

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 6281

- *Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité* 6281
- *Audition de M. Philippe Varin, ancien président du conseil d'administration de Suez, chargé d'une mission sur la sécurisation de l'approvisionnement de l'industrie en matières premières minérales (sera publié ultérieurement)* 6298
- *Proposition de loi pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission* 6298
- *Audition de M. François Jacq, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions d'administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) (sera publié ultérieurement)* 6301
- *Projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture - Communication* 6301
- *Proposition de loi visant à encourager l'usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d'accéder à internet – Communication* 6302
- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. François Jacq aux fonctions d'administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)* 6302
- *Proposition de loi pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur - Examen des amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire* 6303

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES 6305

- *Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité* 6305
- *Audition de S.E. Mme Hala Abou Hassira, Ambassadeur, chef de la mission de Palestine en France (sera publié ultérieurement)* 6322
- *Projet de loi autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)* 6322
- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publié ultérieurement)* 6322

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 6323

- *Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de M. Fabrice Lenghart, directeur, et de Mme Charlotte Geay, chef du lab innovation et évaluation en santé, de la Drees* 6323
- *Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de MM. Nicolas Berrod, journaliste, Germain Forestier, chercheur, et Guillaume Rozier, fondateur de CovidTracker* 6331
- *Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition du Pr Alain Fischer, président du Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale* 6348
- *Pétition sur les effets secondaires des vaccins et la pharmacovigilance – Demande de saisine de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques* 6358
- *Accueil d'un nouveau commissaire.....* 6359
- *Proposition de loi relative au monde combattant (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6360
- *Proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6361
- *Proposition de loi relative à l'innovation en santé – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6364
- *Proposition de loi visant à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la reconstruction écologique et au développement du lien social – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6381
- *Proposition de loi visant à maintenir le versement de l'allocation de soutien familial en cas de nouvelle relation amoureuse du parent bénéficiaire – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6391
- *Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de M. Stanislas Niox-Chateau, co-fondateur et président-directeur général de Doctolib (sera publié ultérieurement).....* 6396

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 6397

- *Audition de M. Luc Lallemand, président-directeur général de SNCF Réseau (sera publié ultérieurement).....* 6397
- *Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (deuxième lecture) – Examen des amendements au texte de la commission.....* 6397
- *Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.....* 6399

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 6415

- *Proposition de loi visant à démocratiser le sport en France (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission..... 6415*
- *Proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission..... 6423*
- *Communication 6428*
- *Audition de Mme Béatrice Gille, présidente du Conseil d'évaluation de l'école (sera publié ultérieurement)..... 6428*

COMMISSION DES FINANCES..... 6429

- *Contrôle budgétaire – Suivi des recommandations du rapport Algues vertes en Bretagne, de la nécessité d'une ambition plus forte – Communication..... 6429*
- *Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) : « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire » – Audition de M. Patrick Lefas, président de chambre honoraire à la Cour des comptes 6436*
- *Contrôle budgétaire – Financement de la recherche patrimoniale par le ministère de la culture et sur l'enseignement supérieur du spectacle vivant – Communication (sera publié ultérieurement)..... 6451*

COMMISSION DES LOIS 6453

- *Proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation – Examen des amendements au texte de la commission..... 6453*
- *Proposition de nomination de Mme Jacqueline Gourault, candidate proposée par le Président de la République, et de M. François Seners, candidat proposé par le président du Sénat, aux fonctions de membres du Conseil constitutionnel ainsi que de M. Julien Boucher, candidat proposé par le Président de la République, aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), 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 – Désignation d'un rapporteur..... 6458*
- *Mission d'information sur la question migratoire – Création et désignation des membres..... 6458*
- *Mission d'information sur la mise en œuvre des dispositifs créant les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence – Création et désignation des membres..... 6458*
- *Proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte et proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte - Examen des amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire..... 6459*
- *Demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des affaires sociales pour mener une mission d'information sur le contrôle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur sa recevabilité..... 6459*

- *Proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l'art (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 6460
- *Proposition de loi organique visant à garantir la qualité du débat démocratique et à améliorer les conditions sanitaires d'organisation de l'élection présidentielle dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 et proposition de loi visant à améliorer les conditions sanitaires d'organisation des élections législatives dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 – Examen du rapport et des textes de la commission.....* 6466
- *Audition de M. Stéphane Bouillon, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, Mme Béatrice Bourgeois-Machureau, présidente du comité éthique et scientifique, et M. Gabriel Ferriol, chef du service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) (sera publié ultérieurement).....* 6475

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 6477

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.....* 6477
- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet.....* 6485
- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation.....* 6490

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL ET LE SYSTÈME DE SANTÉ EN FRANCE..... 6497

- *Organisation de la prise en charge des soins non programmés et des soins urgents - Audition des docteurs Patrick Pelloux, président de l'Association des médecins urgentistes de France (Amuf), Serge Smadja, secrétaire général de SOS Médecins France et président de SOS Médecins Paris, et Olivier Richard, chef de service du Samu des Yvelines.....* 6497
- *Audition de M. Thomas Fatôme, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie, et de Mme Julie Pougheon, directrice de l'offre de soins (sera publié ultérieurement).....* 6512
- *Audition de Mme Katia Julienne, directrice générale de l'offre de soins du ministère des solidarités et de la santé (sera publié ultérieurement).....* 6513

COMMISSION D'ENQUÊTE « AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE » 6515

- *Audition de M. Nicolas de Tavernost, président du directoire de M6.....* 6515
- *Audition de M. Matthieu Pigasse, président du groupe Combat media.....* 6534
- *Audition de MM. Pierre-Antoine Capton, président de Mediawan, Stéphane Courbit, président de Banijay et Pascal Breton, président de Federation entertainment.....* 6550

- *Audition de M. Patrick Drahi, fondateur et propriétaire d'Altice* 6569
- *Audition de Mme Élisabeth Drevillon, présidente, et de M. Jean-Baptiste Rivoire, membre, de la Guilde des auteurs réalisateurs de reportages et documentaires (Garrd)*..... 6596
- *Audition de M. Jean-Michel Baylet, président du groupe La Dépêche du Midi* 6609
- *Audition de M. Pascal Chevalier, président de Reworld Media* 6623
- *Audition de M. Gilles Pélisson, président-directeur général du groupe TF1 (sera publié ultérieurement)*..... 6639
- *Audition de Mme Vanessa Boy-Landry, journaliste, à Paris-Match, Mme Juliette Demey et M. Bertrand Greco, reporters, au Journal du Dimanche, et M. Olivier Samain, ancien journaliste à Europe 1 et ancien délégué du syndicat national des journalistes d'Europe 1 (sera publié ultérieurement)*..... 6639
- *Audition de MM. Antoine Gallimard, conseiller du syndicat national de l'édition, Guillaume Husson, délégué général du syndicat de la librairie française, Christophe Hardy, président de la société des gens de lettres (sera publié ultérieurement)*..... 6640
- *Audition de représentants de comités d'éthique : Mmes Christine Albanel, pour France Télévisions, Édith Dubreuil, pour TF1, et M. Richard Michel, pour Canal plus (sera publié ultérieurement)*..... 6640
- *Audition de M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère (sera publié ultérieurement)*..... 6640
- *Audition de M. Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad (sera publié ultérieurement)*..... 6641
- *Audition de M. Martin Bouygues, président de Bouygues (sera publié ultérieurement)* 6641

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES 6643

- *Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques* 6643
- *Audition des entreprises publiques : MM. Jean-Pierre Farandou, président-directeur général de la SNCF, Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste et Pierre Todorov, secrétaire général d'EDF (sera publié ultérieurement)*..... 6662
- *Audition de cabinets de conseil : MM. Mathieu Dougados, directeur exécutif France, et Etienne Grass, directeur exécutif des « secteur public », de Capgemini, Pascal Imbert, président de Wavestone, Éric Fourel, président, activités et Hervé de La Chapelle, associé en charge des activités pour le secteur public, de Ernst & Young (EY) et Vincent Paris, directeur général de Sopra Steria (sera publié ultérieurement)* 6662

MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE D'ÉVALUER LES EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS 6663

- « *Le variant Omicron, et après ?* » – Audition du Pr. *Éric Caumes*, infectiologue à l'hôpital de l'Hôtel-Dieu à Paris, de Mme *Vittoria Colizza*, épidémiologiste, directrice de recherche à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique (Inserm / Médecine Sorbonne université), et du Pr. *Bruno Lina*, virologue, chef de service à l'Institut des agents infectieux du Centre hospitalier universitaire de Lyon et membre du Conseil scientifique Covid-19 6663

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « EXCELLENCE DE LA RECHERCHE - INNOVATION, PÉNURIE DE CHAMPIONS INDUSTRIELS : CHERCHEZ L'ERREUR FRANÇAISE » 6675

- Audition de MM. *Thierry Damerval*, président-directeur général, et *Arnaud Torres*, directeur des grands programmes d'investissements de l'État de l'Agence nationale de la recherche (ANR), et de Mme *Anne Varet*, directrice exécutive adjointe de la prospective et de la recherche, et M. *Valentin Devriès*, directeur adjoint de la direction des entreprises et des transitions industrielles de l'Agence de la transition écologique (Ademe) 6675
- Audition de M. *Philippe Lénée*, directeur du partenariat et du transfert pour l'innovation de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).. 6687
- Audition de M. *Bruno Sportisse*, président-directeur général de l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (INRIA) (sera publié ultérieurement)..... 6696
- Audition de M. *Stéphane Siebert*, directeur de la recherche technologique du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) (sera publié ultérieurement) 6697
- Audition de Mme *Frédérique Vidal*, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (sera publié ultérieurement)..... 6697
- Audition de MM. *Vincent Aussilloux*, directeur du département Économie-Finances, *Philippe Frocrain*, chef de projet et *Rémi Lallement*, chef de projet de France Stratégie (sera publié ultérieurement)..... 6697

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXI^E SIÈCLE » 6699

- Audition de Mmes *Valérie Schmitt*, directrice adjointe du département de la protection sociale à l'Organisation internationale du travail (OIT), *Marie-Christina Dankmeyer*, spécialiste changement climatique au sein du département de la protection sociale à l'OIT, *Frédérique Dupuy*, chargée de mission au sein du bureau de l'OIT pour la France, *Sarah Gondy*, conseillère technique du programme de l'OIT pour les emplois verts et de MM. *Moustapha Kemal Gueye*, coordinateur du programme de l'OIT pour les emplois verts et *Jean-Louis Lambeau*, conseiller technique au sein du département de la protection sociale à l'OIT (sera publié ultérieurement) 6699

MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE 6701

- Audition de Mme *Marlène Schiappa*, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté 6701

- *Audition de Mmes Marie-Caroline Missir, directrice générale du réseau Canopé, Alexandra Wisniewski, directrice générale adjointe, et M. Nicolas Turquet, directeur de cabinet (sera publié ultérieurement)..... 6707*
- *Audition de Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) (sera publié ultérieurement) 6707*
- *Audition de M. Bruno Daugeron, professeur des universités en droit public, directeur du centre Maurice Henriou (sera publié ultérieurement)..... 6707*

MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? » 6709

- *Audition de scientifiques autour de MM. Philippe Charvis, directeur délégué à la science à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), Christophe Poinssot, directeur général délégué et directeur scientifique et Didier Lahondère, adjoint au directeur des géoressources du service géologique national (BRGM)..... 6709*
- *Audition de M. Olivier Guyonvarch, ambassadeur de France en Jamaïque, Représentant permanent auprès de l'Autorité internationale des fonds marins 6725*

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « LA JUDICIARISATION DE LA VIE PUBLIQUE : UNE CHANCE POUR L'ÉTAT DE DROIT ? UNE MISE EN QUESTION DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE ? QUELLES CONSÉQUENCES SUR LA MANIÈRE DE PRODUIRE DES NORMES ET LEUR HIÉRARCHIE ? »..... 6737

- *Audition de MM. Dominique Pauthé, président, Christian Pers, président de la commission des requêtes, et Mme Janine Draï, présidente de la commission d'instruction, de la Cour de justice de la République, 6737*
- *Audition de Mme Cécile Guérin-Bargues, professeur de droit public à l'Université Paris II Panthéon-Assas, auteur de « Juger les politiques ? La Cour de justice de la République » et « Immunités parlementaires et régime représentatif : L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis) » 6751*
- *Audition de M. André Potocki, conseiller honoraire à la Cour de cassation, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme, président de la commission de réflexion sur la « Cour de cassation 2030 »..... 6760*
- *Audition de M. Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État..... 6771*
- *Audition de M. Bernard Stirn, président de section honoraire au Conseil d'État, membre de l'Institut..... 6783*
- *Audition consacrée au droit européen de M. Baptiste Bonnet, professeur de droit public à l'université Jean Monnet de Saint-Étienne, université de Lyon, doyen de la faculté de droit, Mmes Laurence Burgorgue-Larsen, professeure de droit public à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, Diane Fromage, chercheuse individuelle Marie Sklodowska-Curie à Sciences Po et Hélène Gaudin, professeure de droit public à l'université Toulouse I Capitole (sera publié ultérieurement)..... 6795*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 FÉVRIER ET À VENIR
..... 6797

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 25 janvier 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, de M. Pascal Allizard, vice-président de la commission affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes –

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes. – Monsieur le ministre, la France préside pour six mois le Conseil de l'Union européenne. Dans le cadre de cette présidence, vous avez organisé dès le 10 janvier une conférence sur les relations commerciales entre l'Union européenne et l'Afrique, afin de mettre l'accent sur les nouveaux partenariats envisageables. Ce choix revêt une portée politique et symbolique évidente : vous pourrez nous exposer comment la Commission entend le rendre opérationnel, puisque le commissaire en charge du commerce, M. Valdis Dombrovskis, a déclaré approuver le fait que la France ait fait de ce thème une priorité de sa présidence. Dans quelques jours, les 13 et 14 février, vous recevrez également à Marseille l'ensemble de vos homologues, à l'occasion d'une réunion informelle des ministres chargés du commerce.

Je souhaiterais donc que vous nous présentiez les priorités de la France en matière de commerce, votre méthode et les objectifs qui vous paraissent atteignables dans le cadre de cette présidence du Conseil.

Je voudrais en particulier vous entendre sur certaines positions fortes exprimées par la France au cours de ces derniers mois, notamment sur les enjeux liant commerce et développement durable, sujet qui a récemment fait l'objet d'une consultation publique à laquelle notre commission a contribué.

Je pense aussi à la rénovation des outils permettant à l'Europe de s'assumer comme une puissance commerciale et de faire face à des pratiques déloyales ou à des pressions extérieures par le biais de sanctions extraterritoriales : c'est notamment l'enjeu du projet de règlement anti-coercition présenté le 8 décembre dernier. Pensez-vous être en mesure d'aboutir à de premières orientations du Conseil en la matière d'ici à la fin du semestre ?

Je pense également à l'accent mis par la France sur les clauses miroirs dans les accords commerciaux, concept très populaire dans notre pays, mais qui rencontre des résistances dans d'autres États membres et doit faire l'objet d'une analyse très précise pour être compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pouvez-vous nous préciser votre stratégie en la matière ?

Je pense enfin à un dossier phare dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » : celui du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Le Sénat en soutient fortement le principe, mais sa mise en œuvre s'avère complexe dans le respect des règles de l'OMC. Or il apparaît qu'en l'état, les entreprises européennes exportatrices couvertes par ce mécanisme seraient pénalisées, ce qui ne serait absolument pas acceptable. La direction générale du Trésor y travaille : pouvez-vous nous faire le point sur ses réflexions et nous assurer que vous n'accepterez pas un dispositif qui pénaliserait *in fine* une partie de notre industrie ?

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

À mon tour de vous remercier d'être venu débattre avec nous des enjeux du commerce extérieur dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. S'agissant du commerce extérieur français, permettez-moi de relever un paradoxe : vous êtes chargé du commerce extérieur et de l'attractivité ; or si la France est le pays le plus attractif d'Europe pour les investissements étrangers, elle est aussi championne d'Europe du déficit commercial ! Selon les chiffres publiés en janvier, ce déficit a atteint 9 milliards d'euros en novembre 2021, soit, selon les douanes, le « solde mensuel le plus bas jamais atteint ». Sur 12 mois, le déficit cumulé s'élève à 78 milliards d'euros, quand l'Allemagne connaît un excédent de 180 milliards d'euros. Ces chiffres sont alarmants pour les élus attachés à la prospérité de nos territoires que nous sommes.

Vous justifiez ces résultats, tout d'abord, par la hausse de la facture énergétique, qui a indéniablement contribué à augmenter la valeur de nos importations, mais qui n'explique pas tout. Ajoutons que ce n'est pas une fatalité qui s'abat sur nous sans que nous ne puissions rien y faire. En novembre, alors que l'électricité est d'habitude l'un de nos principaux postes excédentaires, nous avons été déficitaires en ce domaine, du fait de la politique énergétique du Gouvernement et de l'Union, qui est difficile à suivre, particulièrement en matière nucléaire. Or une électricité peu chère et décarbonée est un élément majeur de compétitivité et d'attractivité, car elle bénéficie de façon transversale à de nombreux secteurs. Quelle est la stratégie du Gouvernement pour réduire la dépendance de notre appareil productif vis-à-vis des hydrocarbures, des énergies carbonées et des fluctuations des marchés internationaux, et comment cela s'intègre-t-il à la présidence du Conseil de l'Union européenne ?

Vous avez également argué que la dégradation de notre balance commerciale serait uniquement conjoncturelle : nos entreprises augmentent leurs importations de biens intermédiaires aujourd'hui pour pouvoir produire et exporter demain. On ne peut pourtant pas se satisfaire de cette réponse : serions-nous si dépendants que, pour exporter demain, nous serions obligés de creuser notre déficit commercial aujourd'hui ? Quelles conclusions tirez-vous de ce déficit pour votre stratégie de réindustrialisation et, dans certains cas, de relocalisation ?

Outre la recherche d'une plus grande maîtrise des différents segments de la chaîne de valeur, l'une des priorités de la politique commerciale est la conquête de marchés extérieurs, dans une logique bien sûr de réciprocité. Je voudrais donc vous interroger sur les dispositifs de soutien à l'export : Team France Export, le chèque relance export ou encore le chèque VIE. Les restrictions aux échanges liées à la pandémie ont ralenti leur déploiement, mais pouvez-vous déjà distinguer ceux qui ont donné les meilleurs résultats pour l'internationalisation de nos entreprises ?

M. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Nous avons bien noté les priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne en matière de politique commerciale, notamment l'adoption du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et l'instauration dans les accords commerciaux de clauses miroirs imposant à nos partenaires une réciprocité en matière de normes. Nous ne doutons pas que tout sera fait pour faire avancer ces objectifs dans la fenêtre de tir réduite qui nous est impartie.

Je voudrais exprimer mon inquiétude quant au niveau historique atteint par notre déficit commercial. Cela vient d'être dit, la France a souvent été un pays exportateur, mais nous sommes maintenant dans la situation d'un pays massivement importateur net, ce qui nous inquiète dans un contexte de tensions internationales toujours croissantes. Relevons en outre que certains de nos voisins – l'Allemagne, mais aussi l'Italie, les Pays-Bas ou l'Irlande – ne connaissent pas le même déséquilibre. Je souhaiterais donc moi aussi entendre votre réaction sur ce point.

Je souhaiterais, au nom de la commission, que vous reveniez sur les accords commerciaux conclus par l'UE avec des pays tiers, en particulier l'accord avec le Mercosur. Vous nous aviez fait part lors de votre audition l'année dernière de votre détermination à « obtenir des engagements concrets et vérifiables » des pays partenaires en matière de déforestation et d'application des normes sanitaires et phytosanitaires. Avez-vous avancé en ce sens depuis lors ? C'est un enjeu tout à fait essentiel, car la déforestation ne fait que s'accélérer : la forêt amazonienne brésilienne continue de régresser à un rythme effrayant ; d'après les scientifiques, on s'approche dangereusement du point de bascule où elle ne sera plus qu'une savane, avec des conséquences irréparables sur le climat et la biodiversité.

S'agissant des relations transatlantiques, vous aviez évoqué certains signaux positifs envoyés par l'administration Biden, comme la réintégration des États-Unis dans l'accord de Paris, la reprise des négociations à l'OCDE sur l'imposition minimale des entreprises et la taxation des entreprises numériques, ou encore les moratoires sur les taxes sur l'aéronautique. Cette tendance se confirme-t-elle ? A-t-on progressé quant au blocage de l'organe d'appel de l'OMC par les États-Unis ?

Enfin, quelles sont les pistes pour mieux contrecarrer à l'échelle européenne l'application extraterritoriale du droit américain, arme brutale et pénalisante pour nos entreprises ? Avez-vous l'intention de vous pencher sur ce sujet au cours de la présidence française ? Enfin, où en sommes-nous quant aux accords commerciaux avec le Canada ?

M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité. – Merci pour votre invitation ; c'est toujours un plaisir de faire le point avec vous, notamment aujourd'hui sur les enjeux commerciaux liés à la présidence française du Conseil de l'Union européenne. J'étais hier au Parlement européen pour répondre aux questions de sa commission du commerce international. Le Président de la République a exprimé la triple intention de la présidence française : relance, puissance, appartenance. Nous portons donc trois ambitions très claires : une Europe plus souveraine, capable de maîtriser ses frontières tout en renforçant les liens avec ses voisins ; une Europe qui valorise de nouveaux modèles de croissance, par l'innovation et l'excellence technique et numérique ; enfin, une Europe plus humaine, qui incarne l'État de droit, la culture, la confiance en la science et la lutte contre les discriminations.

En cohérence avec cet agenda, nous avons défini trois axes principaux pour la politique commerciale européenne : continuer de créer des occasions pour nos entreprises sur les marchés étrangers par une politique d'ouverture ; promouvoir une politique commerciale plus durable, à la hauteur de nos standards sociaux et environnementaux ; enfin, défendre avec fermeté et sans naïveté nos entreprises contre les pratiques déloyales et coercitives. Ces trois axes rejoignent les priorités identifiées par la Commission européenne dans sa stratégie pour une politique commerciale ouverte, durable et affirmée, publiée le 18 février 2021.

Concernant le premier axe, le maintien de notre ouverture aux échanges est plus que jamais indispensable pour que notre économie tire tout le bénéfice de la reprise économique. Je visitais aujourd'hui l'entreprise Tractel, implantée dans l'Aube, qui exporte 50 % de sa production en volume ; pour elle, les occasions d'exporter se multiplient : c'est le moment d'oser l'international ! La France tire profit de cette ouverture, plus de 4 millions d'emplois en dépendent. La diversification de nos partenariats commerciaux est aussi une manière de renforcer la résilience de nos chaînes de valeur et d'approvisionnement qui, lorsqu'elles étaient trop concentrées auprès d'un faible nombre de pays fournisseurs, ont été soumises à des tensions importantes durant la crise sanitaire. C'est un enjeu européen, mais aussi national : le Gouvernement a donc choisi d'accompagner nos entreprises, notamment petites et moyennes, en intégrant un ambitieux volet export dans le plan France Relance.

Le déficit commercial de la France est structurel pour les biens, mais la conjoncture aggrave aussi la situation. Même si nous avons globalement retrouvé une activité exportatrice supérieure à nos performances d'avant la crise, certains secteurs traditionnellement forts sont toujours affectés, notamment l'aéronautique. En outre, la très forte croissance observée en France en 2021 a conduit à une demande très forte de biens de consommation importés, mais aussi de biens nécessaires à la fabrication de produits finaux dans nos usines, conduisant à une forte hausse conjoncturelle des importations.

On peut relever ce défi commercial en s'aidant de quatre leviers. Premièrement, il convient d'améliorer la compétitivité de notre pays, longtemps faible du fait que les gouvernements précédents ont manqué de prendre les décisions nécessaires ; en 2019 et 2020, la France a été le pays le plus attractif d'Europe grâce à la baisse de l'impôt sur les sociétés passé de 33 % à 25 % et des impôts de production de 10 milliards d'euros en 2021 et d'autant en 2022, à l'assouplissement des contraintes administratives ou encore à une négociation sociale replacée au plus près de l'entreprise. Deuxièmement, il faut engager la réindustrialisation de notre pays ; à cette fin, une politique ambitieuse a été placée au cœur du plan de relance pour décarboner, numériser et automatiser notre industrie et investir dans les secteurs d'avenir, avec notamment France 2030. Les résultats du plan de relance et du « quoi qu'il en coûte » sont déjà visibles : la croissance est très forte, car on a pu maintenir les talents dans nos entreprises et éviter à celles-ci les défaillances. Troisièmement, notre politique commerciale doit être moins naïve. Enfin, il faut accompagner les entreprises à l'international, notamment les PME, pour qu'elles exportent davantage. Depuis vingt ans, nous n'avions jamais eu autant d'entreprises exportatrices qu'aujourd'hui : elles sont 136 000, contre 123 000 en 2017. On est encore loin des Italiens qui sont à 220 000 et des Allemands qui sont à 300 000, mais on progresse !

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Peut-être, mais le déficit est de plus de 77 milliards...

M. Franck Riester, ministre. – Certes, les difficultés sont structurelles avec les quatre leviers sur lesquels nous travaillons, mais il ne faut pas nier non plus les réalités

conjoncturelles qui expliquent largement la détérioration de court terme de notre balance commerciale ! Ajoutons à celles que je viens d'évoquer l'accroissement du coût de l'énergie. Notre politique énergétique est simple à comprendre : elle est fondée sur le nucléaire et les énergies renouvelables.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – C'est nouveau !

M. Franck Riester, ministre. – Absolument pas : le Président de la République a été très clair à ce sujet depuis le début de son quinquennat.

Au sein du plan de relance, nous avons fait du sur-mesure pour nos entreprises exportatrices. Le chèque relance export permet de couvrir une partie de leurs coûts de prospection et les chèques VIE aident les jeunes volontaires internationaux en entreprise. Bpifrance organise par ailleurs un renforcement de l'assurance prospection-accompagnement pour les TPE et PME. Les crédits du Fonds d'études et d'aide au secteur privé (Fasep) ont également été renforcés. Les mesures du plan de relance export ont été prolongées jusqu'au 30 juin 2022 et adaptées pour répondre aux demandes des entreprises : les coûts de formation des chefs d'entreprise et de leurs équipes et les coûts d'interprétariat et traduction pourront être pris en charge.

Les barrières à l'export liées à la pandémie se lèvent progressivement : c'est le moment de repartir de l'avant ! Pour donner aux entreprises françaises et européennes les meilleures chances de prospérer sur les marchés étrangers, la présidence française défend un principe clair : tout le monde doit jouer selon les mêmes règles. Le système commercial multilatéral doit donc être remis en état de marche ; la tâche est rude, mais nous nous sommes attelés à une revitalisation et une réforme de l'OMC. Nous veillerons à ce que l'Union européenne s'engage pleinement dans les négociations de la douzième conférence ministérielle de l'OMC. Je rencontrerai sa directrice générale, Dr Ngozi Okonjo-Iweala, à Paris ce vendredi.

L'agenda bilatéral de l'Union est également important pour nos entreprises ; l'accord économique et commercial global (CETA) avec le Canada ou encore l'accord avec le Japon sont très favorables à nos intérêts économiques.

Quant au projet d'accord avec le Mercosur, notre position n'a pas changé : il ne peut être signé en l'état, nous attendons que la Commission européenne nous indique quelles garanties elle demandera en matière de déforestation, de lutte contre le changement climatique et de normes sanitaires et phytosanitaires, et quels instruments autonomes européens elle compte mettre en place pour répondre à ces préoccupations ; je pense notamment à un instrument de lutte contre la déforestation importée, qui pourra concerner cette zone économique.

Les accords commerciaux profitent à nos exportations et ont permis d'amortir l'impact de la crise sanitaire sur nos échanges. Le CETA avait déjà permis avant la crise une augmentation importante de nos exportations, notamment dans le secteur agroalimentaire. Les exportations de biens ont moins baissé vers les pays ayant conclu un accord commercial avec l'Union européenne que vers les autres pays.

Promouvoir l'ouverture, c'est aussi renforcer nos relations économiques avec certains partenaires clés, notamment sur le continent africain. Nous avons l'ambition de

refonder en profondeur la relation UE-Afrique. Nous soutenons l'intégration continentale africaine, au travers notamment d'une aide à la zone de libre-échange continentale africaine (Zlecaf). Nous encourageons aussi la conclusion et l'approfondissement d'accords économiques régionaux ou bilatéraux pour favoriser le développement durable des pays africains et renforcer nos chaînes de valeur. Nous travaillons avec l'Agence française de développement (AFD) et les acteurs de la diplomatie économique française pour accompagner l'entrepreneuriat africain et former les jeunes entrepreneurs. Après la conférence du 10 janvier, ce sujet sera à l'ordre du jour de la réunion informelle des ministres du commerce de l'UE qui se tiendra les 13 et 14 février à Marseille, ville de commerce international tournée notamment vers l'Afrique. Ces discussions prépareront la tenue du sommet Union européenne-Union africaine qui se tiendra quelques jours plus tard.

Le second axe de travail prioritaire de la présidence française est la contribution de la politique commerciale à nos objectifs de développement durable. L'Union est pionnière en matière de lutte contre le changement climatique ; nous pouvons en être fiers. Nous avons décidé de réduire nos émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 d'ici à 2030. Une telle ambition nécessite la mobilisation de toutes les politiques de l'Union. Nous travaillons déjà à une telle cohérence, notamment dans le cadre du plan d'action pour la mise en œuvre du CETA.

Notre présidence est l'occasion de redoubler d'efforts au travers de trois textes législatifs en cours d'examen au Conseil qui doivent inciter nos partenaires à relever leurs ambitions en matière de développement durable et garantir que les efforts consentis par l'UE ne conduiront pas à une dégradation de la situation dans des régions moins-disantes.

Le premier de ces textes est la révision du système de préférences généralisées (SPG), qui permet à des pays en développement d'accéder de manière préférentielle au marché européen. La Commission a fait une proposition, nous travaillons à l'adoption d'un compromis au Conseil afin de renforcer certains de ces volets, notamment en conditionnant l'accès à ces préférences à des actions de protection de l'environnement.

Le second texte porte sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui permettra de réduire les « fuites » de carbone et d'assurer l'efficacité environnementale du système européen d'échange de quotas d'émission. Annoncé le 14 juillet dernier, ce mécanisme est conçu pour être conforme aux règles de l'OMC et cohérent avec l'accord de Paris. Plusieurs points demeurent sensibles dans les discussions actuelles au Conseil : l'accompagnement des exportateurs, les filières aval et les produits qui, sans être directement ciblés par le MACF, contiennent des produits qui le sont ; sur ce dernier aspect, il ne faudrait pas qu'un contournement du dispositif soit possible. Nous souhaitons aboutir à une position commune sous la présidence française.

Le dernier texte auquel nous travaillons est le projet de règlement européen sur la déforestation. Un texte a été proposé par la Commission en novembre dernier ; nous voulons aboutir à une orientation générale du Conseil. Ce texte vise à interdire la mise sur le marché européen de matières premières sensibles ayant contribué à la déforestation ou à la dégradation des forêts, ou issues d'une extraction illégale. Café, cacao, huile de palme et bois seraient les principaux produits concernés. Nous attendons d'ici à la mi-février une proposition de la Commission sur le devoir de vigilance des entreprises. La France est pionnière en la matière, grâce à la loi Potier du 20 mars 2017. Nous souhaitons que soient présentées au plus vite, dans ce texte ou par un dispositif juridique *ad hoc*, des dispositions visant à empêcher les produits issus du travail forcé d'entrer sur le marché intérieur. Nous

soutenons aussi le principe de clauses miroirs insérées dans les réglementations agricoles, sanitaires ou environnementales européennes permettant d'appliquer lorsque c'est pertinent aux produits importés certains standards européens, de manière compatible avec les règles de l'OMC. Nous attendons le rapport de la Commission sur ce sujet, ainsi qu'un acte délégué sur l'utilisation d'antibiotiques comme facteurs de croissance.

Au-delà des initiatives législatives, nous soutiendrons une révision de l'approche européenne sur le contenu des chapitres sur le commerce et le développement durable des futurs accords commerciaux de l'Union, en cohérence avec nos préoccupations environnementales, sociales et relatives aux droits humains. Il faut que ces dispositions soient crédibles et prennent en considération la pratique et les outils développés par nos principaux partenaires, y compris en matière de sanction des engagements.

Le troisième axe de notre stratégie est la mise en œuvre d'une politique commerciale plus affirmée et moins naïve. Nous souhaitons bâtir une politique plus ferme qui contribue à notre souveraineté et accroître la capacité de l'Union européenne à défendre ses intérêts et ceux de ses entreprises contre les pratiques déloyales et abusives, au travers de trois instruments.

Nous travaillerons d'abord à la finalisation de l'instrument de réciprocité dans les marchés publics, actuellement en discussion en trilogue ; ce levier doit encourager l'ouverture des marchés publics dans les pays qui les ferment aujourd'hui à nos entreprises en permettant le blocage des produits issus de tels pays.

Nous entamons aussi au Conseil des discussions sur l'instrument anti-coercition, sur la base de l'excellente proposition de la Commission en décembre dernier. Ce nouvel outil, compatible avec nos engagements internationaux, doit dissuader les pays tiers d'adopter des pratiques coercitives, y compris des sanctions extraterritoriales, par la menace crédible d'une réponse proportionnée. Les entreprises européennes, en première ligne, seraient ainsi mieux protégées. Nous voulons un outil dont le spectre soit le plus large possible et qui soit suffisamment dissuasif pour les pays tiers.

Nous poursuivrons enfin les discussions entamées en vue de l'adoption d'un instrument permettant de mieux lutter contre les distorsions générées par les subventions étrangères sur le marché intérieur, afin que les entreprises européennes jouent à armes égales avec leurs concurrents étrangers. L'actuelle politique européenne de la concurrence ne permet pas d'encadrer pleinement les effets de ces soutiens étrangers, notamment en matière de marchés publics et de fusions-acquisitions.

En parallèle de ces travaux législatifs, nous souhaitons que la Commission poursuive les efforts qu'elle déploie sous l'égide du responsable européen du respect des règles du commerce, véritable procureur commercial européen auquel il incombe d'assurer la pleine mobilisation des outils commerciaux existants, en particulier nos instruments de défense commerciale. Une boîte à outils beaucoup plus ambitieuse ne suffit pas : il faut ensuite s'assurer que ces outils sont utilisés. Il doit aussi lever les barrières injustifiées auxquels nos exportateurs sont confrontés sur les marchés tiers et faire en sorte que les accords commerciaux soient pleinement respectés.

Je suis conscient que les attentes n'ont jamais été aussi fortes en matière d'évolution de la politique commerciale européenne. Il nous faut trouver un juste équilibre entre ouverture, défense des intérêts de l'Union et satisfaction de nos objectifs de

développement durable pour que le commerce international de l'Union soit conforme à la fois aux valeurs européennes et à nos intérêts. Nous saisirons pleinement l'occasion offerte par la présidence française du Conseil pour y parvenir.

M. Alain Cadec. – Sur l'ensemble de l'année 2021, le déficit commercial de la France dépasse 77,6 milliards d'euros. Les exportations ne progressent pas assez pour compenser la hausse des importations. Certes, celle-ci s'explique en partie par la hausse des prix des matières premières énergétiques et des produits industriels, mais il faut relever que la France, traditionnellement exportatrice d'électricité, a été importatrice nette en novembre et décembre à la suite de l'arrêt de quatre réacteurs nucléaires. Selon le ministre de l'économie et des finances, il nous faudra dix ans pour retrouver une balance commerciale excédentaire. Le Haut Commissaire au plan déplore quant à lui une « dégringolade » du commerce extérieur. Depuis cinq ans, le Gouvernement n'a rien fait pour préserver notre capacité de production, y compris dans des domaines où nous étions leaders. Pour réduire le déficit commercial, il faut recommencer à produire en France. Avez-vous réellement la volonté de relancer la production nationale ? Si tel est le cas, quelles mesures mettez-vous en place ?

M. Jean-Yves Leconte. – L'attractivité se construit sur le long terme. Or, au cours des dernières années, la France est passée de la troisième à la sixième place en matière d'accueil des étudiants étrangers. On ne peut pas non plus construire l'attractivité sans mobilité : notre politique en matière de visas est donc cruciale en la matière. Enfin, la recherche de l'attractivité doit se traduire par des investissements utiles à la balance commerciale. Beaucoup d'entreprises rencontrent des entraves pendant cette crise sanitaire : faire venir des clients s'avère souvent impossible faute de délivrance des visas ; le passe vaccinal peut aussi s'avérer problématique ; enfin, les « motifs impérieux » d'entrée sur notre territoire sont étudiés par un « cabinet noir » au ministère de l'intérieur... Comment expliquez-vous notre politique dogmatique en la matière, qui bloque toutes les mobilités, alors que l'Allemagne s'est montrée extrêmement pragmatique pour continuer d'accueillir ses clients ? Vous n'avez rien fait pour favoriser nos exportations !

M. Philippe Bonnacarrère. – Vous avez évoqué l'effort de notre pays en matière de compétitivité extérieure et votre ambition de réindustrialisation. Certains économistes expliquent que l'enjeu n'est pas tant la compétitivité, en attestent nos résultats dans les secteurs de l'aéronautique et du luxe, que la capacité de l'industrie française à produire des biens attendus par les Français. Pourriez-vous nous dire quelle est votre priorité, entre la compétition avec l'extérieur et la production nationale de ces biens ?

Mme Marie Evrard. – Un sommet entre l'Union africaine et l'Union européenne doit se tenir les 17 et 18 février à Bruxelles. Le Président de la République a évoqué une refonte en profondeur de la relation selon lui « un peu fatiguée » entre les deux continents. Dès 2017, dans son discours à la Sorbonne, il avait déclaré vouloir relancer la taxe sur les transactions financières européennes pour financer la politique de développement, notamment en direction de l'Afrique. Pouvez-vous nous éclairer sur le bilan de ces initiatives et sur les perspectives commerciales qui se dessinent entre l'Europe et l'Afrique, alors que les investissements chinois y sont dominants, ce qui pose des défis redoutables aux acteurs économiques occidentaux ?

M. Franck Riester, ministre. – Il faut savoir que, en novembre 2021, 50 % du creusement du déficit commercial provenait de l'augmentation de la facture énergétique qui constitue bien évidemment une problématique mondiale. J'y insiste, c'est l'augmentation du

prix des hydrocarbures qui a un très fort impact conjoncturel sur le déficit du commerce extérieur de notre pays.

Pendant le même mois de novembre, les exportations françaises étaient supérieures de 5 points à ce qu'elles étaient en novembre 2019. J'ajoute qu'au même moment, les exportations liées au secteur de l'aéronautique étaient, quant à elles, inférieures de moitié à celles qu'elles étaient, là encore, en novembre 2019.

Il y a donc bien, dans de nombreux secteurs, une dynamique des exportations. D'ailleurs, les entreprises exportatrices sont elles-mêmes plus nombreuses.

D'un point de vue conjoncturel, nous sommes confrontés, je le répète, à une très forte augmentation des prix des hydrocarbures qui a évidemment un impact sur notre déficit commercial. Et nous connaissons parallèlement un niveau élevé de la consommation, de la part tant des entreprises que des particuliers.

Je vous rappelle les quatre leviers que j'ai évoqués tout à l'heure pour faire face au problème structurel que nous connaissons. Il y a d'abord l'amélioration de la compétitivité. Contrairement aux majorités précédentes – pardon de le dire ! –, nous avons baissé la fiscalité qui pèse sur notre compétitivité...

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – C'était aussi votre majorité à une époque, monsieur le ministre !

M. Franck Riester, ministre. – Je vois plusieurs d'entre vous faire non de la tête, mais là encore, c'est simplement la réalité !

La politique ambitieuse d'amélioration de la compétitivité coût et hors coût que nous menons depuis quatre ans paye aujourd'hui. Des industries se réinstallent dans nos territoires, elles investissent.

Nous connaissons un formidable dynamisme des investissements étrangers en France, ce qui signifie bien que les grands groupes internationaux font aujourd'hui – ce n'était pas le cas auparavant – le choix de la France, y compris en matière industrielle. Ces groupes voient dans notre pays des opportunités importantes de développement, plus qu'en Allemagne.

De nombreux facteurs y contribuent : la baisse de la fiscalité, l'augmentation de la souplesse accordée aux entreprises pour s'organiser, la présence de talents et de compétences, etc. Sur le temps long, ces entreprises vont nous permettre d'augmenter nos capacités exportatrices.

D'ailleurs, je crois que les Français se rendent compte de ce changement sur le terrain.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Vraiment ?

M. Franck Riester, ministre. – Il n'y a jamais eu autant d'emplois créés en France ! Nous devons continuer dans ce sens.

La question de la relocalisation d'une partie des chaînes de valeur nécessite un travail en profondeur et du temps. Dans le cadre du plan de relance, nous avons mobilisé des lignes de crédits pour accompagner les entreprises qui relocalisent en France. Des centaines de projets sont en cours, notamment dans des secteurs stratégiques.

Je crois qu'il faut aussi inciter les consommateurs à acheter français. Chacun sait bien que de nombreux restaurants achètent du bœuf argentin, australien ou brésilien plutôt que de la viande d'Aquitaine, du Limousin ou de l'Aubrac ! Nous devons accompagner les changements de comportements afin de favoriser le *made in France*.

En ce qui concerne la question de M. Leconte sur la mobilité pendant la crise du covid, je vous rappelle que plusieurs pays – je pense évidemment aux États-Unis, avec le *travel ban*, ou à la Chine – se sont complètement fermés durant cette période. Cela n'a pas été le cas de la France, mais nous assumons d'avoir pris des mesures restrictives temporaires pour des pays où le virus circulait de manière particulièrement importante. Dire que nous n'avons rien fait pour faciliter la mobilité des chefs d'entreprises ou de leurs équipes est donc tout simplement exagéré !

Sur l'Afrique, je l'ai dit, c'est pour nous une zone prioritaire et nous soutenons le projet de zone de libre-échange à l'échelle du continent, la Zlecaf. Nous avons l'ambition de nouer à terme des accords de continent à continent plus intégrés. D'ici là, nous travaillons à la signature, ou à la modernisation lorsqu'ils existent, d'accords commerciaux régionaux ou bilatéraux – je pense par exemple au Kenya.

Pour que ces accords soient gagnants-gagnants, nous réfléchissons à la question des chaînes de valeur : les relocalisations que nous souhaitons pour notre pays peuvent aussi s'appuyer sur des colocalisations dans des pays proches de l'Europe, que ce soit d'un point géographique, culturel ou linguistique, afin d'améliorer les chaînes d'approvisionnement. Je pense notamment à la réussite du développement des secteurs aéronautique et automobile au Maroc et en Tunisie.

Dans le secteur agroalimentaire, il n'est quand même pas normal que des produits bruts, par exemple le chocolat ou la noix de cajou, soient expédiés d'Afrique en Asie pour revenir ensuite transformés en Europe...

Mme Colette Mélot. – Le Gouvernement s'est attelé à rendre notre pays plus compétitif et à récompenser le travail – c'est un constat. Cependant, la compétitivité de nos entreprises est mise à mal par les impôts de production, qui sont assis non sur le bénéfice, mais sur le chiffre d'affaires ou sur les facteurs de production. Ils sont d'un montant supérieur à celui de nos voisins. Le Gouvernement a fait le choix de les réduire significativement ; ils ont ainsi baissé de 10 milliards d'euros depuis 2020.

Ma question est double. Cette réduction a-t-elle eu des conséquences positives sur l'attractivité de notre pays ? Dans la mesure où nos impôts de production sont encore supérieurs à la moyenne européenne, est-il envisageable de les réduire jusqu'à atteindre cette moyenne ?

M. Jacques Fernique. – Pour autant que notre politique commerciale vise à être plus durable et plus conforme aux exigences environnementales et sociales, deux aspects me semblent importants.

Je veux d'abord évoquer le devoir de vigilance des multinationales. En présentant le programme de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, le Président de la République a dit que ce sujet ferait partie de ses priorités. Notre pays a été, d'une certaine façon, pionnier en la matière, mais la loi française n'a de sens que si elle s'appuie sur une politique forte à l'échelon européen. Or il y a déjà eu de multiples reports sur le projet de texte communautaire sur le devoir de vigilance. Où en est-il précisément ?

Je veux aussi parler de la préparation de la mise en place effective du fameux mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui pourrait entrer progressivement en vigueur à partir de 2023. Cette échéance sera-t-elle tenue ? Il serait désastreux, autant pour le climat que pour les perspectives de remboursement de l'emprunt commun, qu'elle soit repoussée.

Par ailleurs, il n'est pas envisageable de maintenir à terme les quotas gratuits alloués aux entreprises les plus polluantes, si nous voulons que ce mécanisme soit efficace et cohérent au regard des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En outre, la Cour des comptes européenne a montré combien l'efficacité de ces quotas est discutable. Si on peut comprendre la préoccupation liée à la compétitivité de nos exportations, on ne peut pas, pour autant, céder à toutes les pressions destinées au maintien de ces avantages. L'action de la France aura-t-elle la détermination qui s'impose ?

Mme Marta de Cidrac. – Monsieur le ministre, vous venez de rappeler un certain nombre de priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, comme la prise en compte de l'enjeu environnemental et la nécessaire fermeté en matière de politique commerciale. Vous avez même dit que nous ne devons pas faire preuve de naïveté...

Mais force est de constater que la voix de la France n'est pas toujours entendue à l'échelle de l'Europe. Peut-être en sera-t-il différemment avec le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ? Les appétences des États membres vis-à-vis de ce dispositif sont diverses : les pays ayant une balance commerciale excédentaire – je pense évidemment à l'Allemagne – sont particulièrement attentifs aux mesures potentielles de rétorsion commerciale.

La question se pose également pour nos entreprises exportatrices. Elles sont nombreuses malgré notre déficit commercial, qui est à un niveau abyssal, jamais atteint. Or le mécanisme qui a été conçu pour assurer une neutralité au sein de l'Union européenne pourrait pénaliser les entreprises européennes exportatrices, dès lors qu'elles ne bénéficieraient plus de l'allocation de quotas gratuits.

Monsieur le ministre, comment comptez-vous procéder pour que le mécanisme ne pénalise pas nos exportations et ne conduise pas à créer des filiales à l'extérieur de l'Union européenne ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Monsieur le ministre, vous êtes également chargé de « l'attractivité » de la France qui dépend grandement de l'image de notre pays.

Il y a très longtemps, notre pays a fait le choix de l'universalité de ses réseaux à l'étranger. Nous sommes donc présents d'un point de vue économique ou culturel dans la majorité des pays. Pourtant, le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères n'a cessé de diminuer année après année. Dans l'ensemble de nos réseaux, les crédits diminuent ;

certes, ils stagnent cette année, mais cela est dû à la pandémie. Cela pose la question de notre perte d'influence et de la diminution de notre attractivité économique et culturelle.

Nous disposons pourtant d'un réseau dont peu d'autres pays disposent : je ne citerai, sur le plan économique, que Business France, les conseillers du commerce extérieur, les chambres de commerce ou encore les services économiques et, sur le plan culturel, les instituts français, les alliances françaises et les établissements scolaires.

Certains pays ont bien compris l'atout que constitue un réseau culturel et ils y investissent massivement. De notre côté, nous avons aussi un réseau, mais il a finalement beaucoup moins d'influence, parce qu'il n'a pas la chance de bénéficier du même soutien que ses concurrents.

Alors que le ministère de l'Europe et des affaires étrangères chapeaute désormais l'ensemble des politiques d'attractivité, comment défendre et développer notre attractivité économique, si la diplomatie d'influence, qui est essentielle à celle-ci, ne bénéficie pas de moyens suffisants ? Avez-vous une stratégie globale, dans laquelle tous nos réseaux seraient coordonnés pour éviter le fonctionnement en silos ? Quels en sont les objectifs ?

Je vous donne un exemple : les Irlandais travaillent chaque année sur une telle stratégie, appelée *Global Ireland*, et l'ensemble de leurs réseaux à l'étranger, qu'ils soient diplomatiques, culturels ou économiques, est focalisé sur les objectifs ainsi fixés. Je sais que vous connaissez bien ce pays. Que pensez-vous de ce mode de fonctionnement ?

M. Franck Riester, ministre. – Nous avons pris des décisions très importantes pour faire baisser les impôts de production et je peux vous dire qu'elles sont reconnues comme tel : j'ai visité lundi dernier une usine du groupe Mars installée dans le Loiret et son dirigeant m'a clairement dit que, si son groupe avait décidé d'investir 50 millions d'euros en France, c'est parce que les impôts de production et sur les sociétés avaient baissé.

Pour autant, il existe encore un décalage avec certains pays européens, dont l'Allemagne. Continuer de faire baisser les impôts de production pour améliorer encore plus notre compétitivité fait partie de nos pistes de réflexion.

Un autre levier qui nous a permis d'améliorer notre compétitivité a été la baisse des cotisations sociales ; ainsi, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été transformé en un allègement pérenne de cotisations sociales. Il est vrai que cela concernait d'abord les bas salaires et que nous devons regarder la question des salariés plus qualifiés.

En tout cas, la France a créé 140 000 emplois industriels en 2021 et il y a eu deux fois plus d'usines ouvertes que d'usines fermées. Il existe donc une réelle dynamique en matière industrielle.

En ce qui concerne le devoir de vigilance, c'est une fierté pour la France d'avoir été pionnière en la matière avec la loi de 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, dite loi Potier, dont d'autres pays se sont inspirés, à commencer par l'Allemagne. Nous devons maintenant travailler sur ce sujet au niveau européen. Le commissaire Didier Reynders devrait proposer une législation dans les semaines à venir et nous estimons qu'il est très important qu'un cadre européen soit fixé. Nous souhaitons que cette proposition intègre la question du travail forcé ; si ce n'était pas le cas,

nous serions favorables à ce que l'Union européenne se dote d'un instrument spécifique sur ce sujet, comme l'a évoqué la présidente de la Commission.

Je peux vous dire, madame la sénatrice de Cidrac, que la voix de la France est de plus en plus suivie, y compris sur les questions commerciales. La Commission européenne a présenté une révision de sa stratégie commerciale dans laquelle la France se retrouve en très grande partie et qu'elle a d'ailleurs influencée. Des pays comme les Pays-Bas, traditionnellement éloignés de la France sur les sujets commerciaux, ou l'Allemagne, en particulier depuis l'entrée en fonction de la nouvelle coalition, sont dorénavant beaucoup plus en phase avec nous.

En ce qui concerne le MACF, de nombreux pays soutiennent un tel mécanisme et nous devons continuer de travailler à un consensus pour éviter les délocalisations et les « fuites » de carbone à l'extérieur de nos frontières. Nous devons protéger nos producteurs, auxquels nous demandons des efforts importants en matière de décarbonation, tout en évitant de pénaliser nos exportateurs. De ce point de vue, le dispositif précis n'a pas encore été identifié. Pour l'instant, il est proposé de réduire les quotas gratuits de 10 % par an sur une période de dix ans. Je rappelle que la Commission européenne a proposé une période à blanc pour le MACF de 2023 à 2025. Nous aurons des discussions avec nos partenaires sur tous ces sujets pour trouver un mécanisme qui soit solide et qui ne puisse pas être contourné.

S'agissant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, son budget global a augmenté de 32 % sur le quinquennat.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Ce chiffre me surprend !

M. Franck Riester, ministre. – Jean-Yves Le Drian a précisé une nouvelle fois en décembre dernier notre stratégie d'influence qui passe par la marque France. Nous travaillons d'ailleurs à une campagne de communication dans un certain nombre de pays pour valoriser les entreprises françaises. Pour cela, nous rassemblons les différents leviers que vous avez évoqués.

Vous avez raison de dire, madame Conway-Mouret, que le *soft power*, comme on dit en français, est une question très importante. Je m'y suis beaucoup intéressé, lorsque j'étais ministre de la culture. Nous avons un très grand potentiel en la matière et cela reste au cœur de nos priorités.

M. Bruno Sido. – Cela a été dit, le déficit commercial français atteint un niveau abyssal. Certes, la hausse des prix de l'énergie et des matières premières et la pandémie ont un impact, mais ce qui est très inquiétant, c'est que traditionnellement les ventes d'armement permettent à la France de tirer vers le haut sa balance commerciale. Par ailleurs, la croissance du marché de l'armement atteint des records, ce qui devrait créer une dynamique favorable pour l'industrie française.

Or force est de constater que les achats d'équipements militaires par les membres de l'Union européenne se font de plus en plus auprès d'acteurs hors de l'Union européenne. Neuf pays membres de l'Union européenne ont acheté des F35 américains. L'exemple de la Pologne est criant, puisqu'elle a consacré 10 milliards d'euros pour des F16, des missiles antichars et des F35 américains. L'exemple allemand vis-à-vis des avions Poseidon n'est pas sans poser d'importantes interrogations, alors même que nous redoublons d'efforts pour la

réalisation du système de combat aérien du futur (SCAF) avec eux. Ces achats concernent également les munitions, les avions de transport, les hélicoptères, etc.

C'est donc l'ensemble de notre industrie de défense qui en pâtit. Cela a des conséquences sur la construction de la défense européenne qui doit s'appuyer sur une interopérabilité des matériels et sur notre souveraineté, car les exportations d'armement permettent à notre industrie de défense de maintenir ses capacités de recherche et de production, sur lesquelles repose notre modèle d'armée, le seul, dans l'Union européenne, à être autonome et complet.

Monsieur le ministre, quels actes forts allez-vous engager dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne pour favoriser la mise en place d'un marché commun européen de la défense, favorable à la France et à ses exportations ?

M. Rémi Cardon. – Monsieur le ministre, je suis désolé, mais je vais évoquer de nouveau la question du déficit de notre balance commerciale. En novembre dernier, notre déficit en la matière a bondi de 9,7 milliards d'euros, un niveau jamais atteint. Ce phénomène a eu un impact direct sur les factures énergétiques des Français, cela a été dit. La France s'est retrouvée en position d'importatrice nette en novembre au moment où les cours s'envolaient. Les déficits sur les produits énergétiques se creusent considérablement.

Comment comptez-vous remédier à ce problème pour l'année 2022 ? Si vous estimez que la moitié du déficit est due à la hausse des prix des carburants, dont acte ! Personnellement, je pense que c'est surtout dû un manque de capacité de production électrique. Quelle est la stratégie de la France pour rattraper ce manque ?

Quelles filières devons-nous renforcer pour équilibrer notre balance commerciale ? Je ne suis ni pessimiste ni naïf, mais quand le plan France Relance s'arrêtera, c'est-à-dire après la campagne présidentielle, dans quel état sera notre pays en matière commerciale ?

M. Olivier Cadic. – Monsieur le ministre, en septembre 2013, à Londres, Nicole Bricq, alors ministre du commerce extérieur, annonçait qu'elle devait équilibrer la balance commerciale de la France, hors énergie, d'ici à la fin du quinquennat de François Hollande. Son objectif : combler le trou de 15 milliards d'euros créé sous Nicolas Sarkozy. Raté ! Le gouvernement socialiste a renouvelé la performance de ses prédécesseurs et doublé le déficit dans ce domaine avec 36,2 milliards d'euros en 2017 – un record ! Match nul donc entre les protagonistes des deux quinquennats dans tous les sens du terme.

Le redressement de notre commerce extérieur sera une opération de longue haleine que chacun devrait aborder avec beaucoup d'humilité. Président du groupe d'amitié France-Pays du Golfe, j'ai eu le privilège de faire partie de la délégation qui accompagnait Emmanuel Macron pour ses visites de travail aux Émirats arabes unis, au Qatar et en Arabie saoudite en novembre dernier.

Trente-six ans après avoir travaillé sur le démonstrateur du Rafale A, j'étais comblé d'assister à la signature à Dubaï d'un contrat historique pour la livraison de 80 Rafale. Par ailleurs, les Émirats ont signé un contrat pour l'acquisition de 12 hélicoptères H225M Caracal auprès d'Airbus Helicopters, qui seront entièrement produits et assemblés à Marignane.

Ce voyage a permis de concrétiser des résultats économiques spectaculaires qui renforceront l'emploi en France. L'étape de Djeddah, en Arabie Saoudite, où vous nous avez rejoints, m'a permis d'y retrouver beaucoup d'entreprises françaises qui vous accompagnaient.

Pouvez-vous nous parler des résultats obtenus en Arabie Saoudite, qui ont été moins médiatisés que ceux obtenus aux Émirats, mais qui m'ont semblé réjouir nos entrepreneurs ?

Mme Marie-Christine Chauvin. – La proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières constitue une avancée considérable, même si le chemin à parcourir pour le concrétiser sera sans doute long et certainement semé d'embûches. On peut donc comprendre pourquoi la Commission européenne n'a proposé d'inclure, dans un premier temps, qu'un nombre restreint de secteurs.

Il en est toutefois un qui est absent à ce stade et qui mériterait d'être intégré le plus tôt possible : il s'agit évidemment de l'agriculture. Vous allez sûrement me dire là encore que c'est un secteur où tout va bien... Toutefois, nous mesurons chaque jour les effets délétères de son exposition à la concurrence internationale déloyale.

Dans un récent avis sur le mécanisme d'ajustement carbone, la commission agriculture du Parlement européen a plaidé pour que le dispositif soit étendu au plus vite aux produits agricoles. La commission souligne que cette intégration est d'autant plus importante que, malgré les compensations promises en cas de perte de rentabilité, le secteur agricole sera directement touché par l'inclusion d'autres produits, notamment les engrais.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer la position du Gouvernement sur cette question et, le cas échéant, nous préciser si la présidence française entend préparer dès maintenant, par exemple *via* une étude d'impact ou une consultation intersectorielle, le terrain à l'extension de ce mécanisme aux produits agricoles ?

M. Franck Riester, ministre. – Je reviens rapidement sur l'attractivité pour vous dire que 700 projets de relocalisation sont en cours dans le cadre du programme France Relance. Une fois ce programme terminé, monsieur Cardon, c'est France 2030 qui sera le dispositif d'accompagnement des différents secteurs.

Quelqu'un a évoqué tout à l'heure les universités. Je crois qu'il faut avoir un peu d'objectivité en la matière et je vous rappelle que la France se situe en 2021 au troisième rang mondial du classement de Shanghai.

Sur l'énergie, la stratégie est claire : elle vise à développer à la fois les énergies renouvelables et le nucléaire. Ainsi, le Président de la République a annoncé la construction à terme de six centrales EPR. Pour diminuer la consommation d'hydrocarbures – je rappelle que nous avons décidé de stopper leur exploration en France, si bien que nous devons les importer –, il nous faut aussi – c'est ce que nous faisons – accompagner la transformation de notre parc automobile vers l'électrique.

Aujourd'hui, l'agriculture ne fait pas partie du champ des quotas carbone du système de permis d'émissions négociables (ETS) ; c'est la raison pour laquelle ce secteur n'a pas été intégré à ce stade au MACF. Nous devons continuer de discuter de l'ensemble de ces questions ; c'est ce que fait le ministre concerné, Julien Denormandie, avec les filières

agricoles. Nous devons aussi être attentifs sur la question des engrais pour éviter les « fuites » de carbone dont je parlais tout à l'heure et pour évaluer correctement les conséquences de l'intégration de ces produits sur la filière aval, c'est-à-dire l'agroalimentaire. Plus globalement, la politique agricole commune permet d'accompagner les filières et les exploitants dans la modernisation de leurs exploitations.

Nous gardons une forte ambition internationale pour le secteur agroalimentaire, que ce soit pour maintenir les marchés ouverts ou pour en ouvrir de nouveaux. C'est un secteur très concurrentiel. J'ai récemment eu d'importantes discussions avec les responsables algériens sur ces questions, par exemple.

Pour nous protéger des pratiques déloyales, nous soutenons la mise en place de clauses miroirs. Je pense notamment à l'utilisation des antibiotiques comme facteurs de croissance ou à la déforestation importée, mais les ministres Julien Denormandie et Barbara Pompili travaillent aussi sur d'autres clauses miroirs dans leurs secteurs respectifs, l'agriculture et l'environnement. Dans le même temps, nous devons continuer d'améliorer la compétitivité de l'agriculture française et européenne, ce qui est difficile, il faut le reconnaître, en raison de nos engagements en matière de développement durable.

Nous mobilisons beaucoup d'énergie sur le Moyen-Orient comme nous le faisons sur l'Afrique, l'Asie du Sud-Est ou encore l'Amérique. J'ai fait de nombreux déplacements depuis un an et demi. L'Arabie saoudite, pays sur lequel vous m'interrogez, monsieur Cadic, a adopté un plan stratégique, Vision 2030, qui prévoit de très importants investissements. Il faut savoir que le fonds souverain saoudien, le *Public Investment Fund* (PIF), va investir 40 milliards de dollars par an en Arabie saoudite d'ici à 2025. Or nombre de nos entreprises ont un savoir-faire formidable pour se positionner sur ces projets : je pense aux entreprises des secteurs de la ville durable, des énergies renouvelables, de la santé, du tourisme, de l'industrie, de la finance verte, des transports urbains ou encore de l'hydrogène. Nous devons continuer de nous mobiliser pour accroître notre présence en Arabie saoudite ; c'est pour cette raison que j'ai organisé dans ce pays, vous l'avez dit, un forum d'affaires, où 80 entreprises françaises étaient présentes. D'importants contrats ont été signés, par exemple une commande à hauteur de 400 millions d'euros auprès d'Airbus Helicopters, l'achat de fournitures pour des moteurs destinés à l'aéronautique à hauteur de 11 milliards pour Safran ou encore un contrat de gestion des eaux pour la ville de Riyad à hauteur de 80 millions pour Veolia. D'autres négociations sont en cours. Une vingtaine de contrats de coopération ont été signés avec ce pays, touchant différents secteurs d'activité. La confiance se renforce entre opérateurs français et saoudiens.

Enfin, une question m'a été posée concernant le secteur de l'armement. Ce secteur relève plus directement du champ du ministère des armées, mais il s'agit évidemment d'une question stratégique pour notre pays. L'Union européenne devrait adopter prochainement sa « boussole » stratégique. La complémentarité entre l'OTAN et l'Union européenne est absolument nécessaire. Nous devons prendre en compte l'aspect industriel de cette stratégie, parce que, si nous voulons être souverains, nous devons maîtriser les technologies et la production des matériels nécessaires à notre défense. La France a évidemment un savoir-faire particulièrement reconnu en la matière. Nous avons obtenu des résultats positifs, par exemple avec le Rafale en Grèce, en Croatie ou dans les Émirats arabes unis, mais aussi des déceptions comme avec les sous-marins. En tout cas, la souveraineté européenne passe nécessairement par une souveraineté en matière industrielle et technologique.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

Pour conclure, je voudrais vous dire, monsieur le ministre, que le Sénat ne vous a jamais manqué, quand il s'est agi de travailler sur la compétitivité des entreprises. Je trouve donc assez déplacés les propos que vous avez eus – je préfère vous le dire. Nous avons toujours travaillé sur la compétitivité des entreprises à vos côtés, avec les territoires, et nous considérons qu'il y a encore du chemin à faire, comme vous l'avez vous-même indiqué tout à l'heure.

Je crois que nous avons des approches différentes sur l'énergie et la politique commerciale extérieure. En particulier, pour reprendre les propos de M. Cardon, je pense que nous n'aurions pas un tel déficit en matière énergétique, si nous n'avions pas été dans l'obligation d'acheter autant d'énergie en cette période. En tout cas, le déficit aurait été probablement moins lourd, même si nous savons bien que les tarifs sont en hausse.

Nous avons beaucoup parlé de politique commerciale internationale et des initiatives qui sont prises en Europe, en particulier en ce qui concerne le mécanisme d'ajustement aux frontières, le MACF. En revanche, nous ne vous avons pas interrogé sur la question de la concurrence déloyale intra-européenne, notamment en matière agricole. Or environ 80 % de notre déficit commercial est intra-européen et il est largement dû à des concurrences déloyales en termes de pratiques, que ce soit d'un point de vue environnemental ou social – on peut au minimum dire que ces pratiques ne sont pas homogènes... Il me semble que c'est une question très importante.

Par ailleurs, nous sommes assez inquiets en ce qui concerne la politique européenne de l'espace. Ce sujet fera l'objet de débats lors des conférences parlementaires organisées dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. Nous sommes inquiets, là aussi, de la concurrence déloyale intra-européenne en termes de bases de lancement, mais aussi de l'absence de vision d'ensemble sur ce sujet. Il me semble que ce secteur doit concourir à l'attractivité de notre pays et que nous devons créer un marché unique européen en la matière.

Enfin, vous nous avez indiqué que vous aviez les meilleures relations avec le nouveau gouvernement allemand. Nous en sommes très heureux, car nous avons besoin de convergences entre nos deux pays, mais nous ne devons pas être naïfs au regard de l'importance de l'influence allemande en Europe.

Cette audition 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.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Audition de M. Philippe Varin, ancien président du conseil d'administration de Suez, chargé d'une mission sur la sécurisation de l'approvisionnement de l'industrie en matières premières minérales (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu 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 pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons à présent, en deuxième lecture, la proposition de loi de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Le dispositif envisagé s'apparente à un « Nutriscore » de la cybersécurité, que nous avons appelé « Cyberscore » et qui doit permettre aux consommateurs usagers d'être mieux informés quant à la protection de leurs données en ligne.

Notre quotidien est de plus en plus virtuel. Nous communiquons par l'intermédiaire de messageries instantanées et, depuis le début de la pandémie, nous travaillons de plus en plus à l'aide de logiciels de visioconférence. Nous nous informons en ligne en consultant les résultats des moteurs de recherche. Nous interagissons sur les réseaux sociaux et nous téléchargeons des applications toujours plus nombreuses pour répondre à nos différents besoins et nous divertir. Mais nous n'avons pas toujours une bonne connaissance des risques qu'entraîne cet usage accru du numérique et une bonne maîtrise des pratiques de sécurité, qui doivent pourtant aller de pair.

Les fuites de données, les piratages des comptes, les escroqueries en ligne, les attaques malveillantes et les failles dans la cybersécurité des entreprises, des hôpitaux, des collectivités territoriales et des administrations sont malheureusement de plus en plus fréquents.

Selon les résultats des récents travaux de la délégation aux entreprises du Sénat sur la cybersécurité des entreprises, en 2020, 43 % des petites et moyennes entreprises (PME) françaises ont constaté un incident de cybersécurité ; 16 % des cyberattaques ont menacé la viabilité même d'une entreprise et les attaques au rançongiciel ont été multipliées par quatre entre 2020 et 2021.

Si tous ces incidents et scandales nous sensibilisent toujours davantage aux enjeux liés à la protection de nos données, nos habitudes de consommation et nos pratiques de production n'évoluent pas comme elles le devraient.

Plusieurs législations nationales et européennes concernent la protection des données, mais les textes en vigueur sont finalement peu orientés vers l'information des consommateurs. C'est cette carence que le présent texte entend combler en créant un dispositif simple, lisible et facilement compréhensible informant les consommateurs du niveau de cybersécurité des solutions numériques qu'ils utilisent.

L'article 1^{er} est relatif au dispositif envisagé, à savoir le Cyberscore.

Le premier enjeu concerne le périmètre d'application.

Alors que la rédaction initiale désignait les opérateurs de plateforme en ligne, nous avons adopté, à l'issue de l'examen en première lecture au Sénat, un périmètre plus large applicable aux fournisseurs de services de communication au public en ligne. Nous avons alors retenu comme cible principale les logiciels de visioconférence, au regard de la généralisation de leur utilisation depuis le début de la crise sanitaire.

Après plusieurs modifications et de nombreuses hésitations du Gouvernement, c'est la notion d'opérateurs de plateforme en ligne qu'a finalement retenue l'Assemblée nationale. Le périmètre a été complété afin d'inclure les systèmes de messagerie instantanée et de visioconférence, conformément à notre souhait initial.

Un décret d'application viendra définir les seuils d'activité au-delà desquels ces acteurs seront concernés. J'insiste, notre cible initiale, c'étaient les plateformes et les services de communication les plus utilisés. À cet égard, la rédaction issue de l'Assemblée nationale satisfait nos attentes.

Le deuxième enjeu à l'article 1^{er} concerne la nature et la dénomination du dispositif.

Au Sénat, nous avons souhaité que ce dispositif ne soit pas trop contraignant ou trop coûteux : il ne faudrait pas qu'il pénalise les très petites entreprises (TPE), les PME ou les start-ups innovantes en matière de services en ligne. À l'Assemblée nationale, la commission des affaires économiques avait adopté un dispositif contraignant de certification par l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (Anssi). En séance, un équilibre a été trouvé pour que le dispositif de Cyberscore soit, en fait, un « audit de cybersécurité » réalisé par des prestataires agréés de l'Anssi. La notion d'audit se rapproche davantage de ce que nous entendions par diagnostic et permettra des mises à jour régulières. L'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale me semble donc également satisfaisant.

Le troisième enjeu à l'article 1^{er} concerne le contenu de cet audit de cybersécurité, qui doit être défini par un arrêté ministériel.

Sous l'impulsion du rapporteur de l'Assemblée nationale et contre l'avis du Gouvernement, nos collègues députés ont adopté un amendement tendant à indiquer que cet audit doit porter sur la sécurisation et la localisation des données. Il s'agit là d'une précision importante, car la localisation permet de déterminer le régime juridique applicable. Une localisation au sein de l'Union européenne est une meilleure garantie de pouvoir bénéficier des protections permises par le droit communautaire et le règlement général sur la protection

des données (RGPD). C'est un enjeu, non seulement de sécurité, mais aussi de souveraineté numérique.

Toutefois, la localisation ne peut pas être le seul critère pour apprécier les standards de sécurité de l'hébergement des données. Certaines données sont hébergées de manière sécurisée en dehors de l'Union européenne. À l'inverse, dans certains pays de l'Union, comme l'Irlande, le degré de protection des données est insatisfaisant.

C'est pourquoi il importe que la Commission européenne puisse prendre des décisions d'adéquation ou de standard attestant que le niveau de protection des données dans un pays tiers est au moins équivalent à celui permis, majoritairement, par le droit de l'Union. Une telle décision d'adéquation à l'égard des États-Unis a par exemple été invalidée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans l'arrêt Privacy Shield de 2020.

On ne saurait l'ignorer : les données peuvent être stockées sur des serveurs et dans des centres de données situés dans l'Union européenne, mais hébergées par des logiciels de *cloud* américains. On touche là les limites de la stratégie actuelle du Gouvernement et de son label « *cloud* de confiance », accordé alors que des entreprises utilisent des licences de logiciels américains. Nous devons donc être vigilants sur ce point et suivre avec attention l'élaboration de l'arrêté ministériel qui définira le contenu du futur audit de cybersécurité.

Malgré ces réserves, le texte voté par l'Assemblée nationale est acceptable.

Le quatrième et dernier enjeu à l'article 1^{er} concerne les modalités d'information aux consommateurs et de présentation du dispositif.

Au Sénat, nous avons opté pour un dispositif lisible, clair et compréhensible, grâce au système coloriel qui s'inspire de la présentation que nous connaissons avec le Nutriscore. Nos collègues députés ont maintenu ces dispositions.

L'article 2 visait à modifier les règles applicables à la commande publique pour prendre en compte des « impératifs de cybersécurité ». En commission, nous avons émis certaines réserves quant à la validité juridique de ces dispositions, qui ont été supprimées en séance. L'Assemblée nationale n'est pas revenue sur ces suppressions, ce qui permet de centrer le texte sur l'information des consommateurs.

Enfin, un troisième article a été ajouté à l'Assemblée nationale afin de prévoir un délai d'entrée en vigueur, fixé au 1^{er} octobre 2023. Cette échéance peut sembler lointaine, mais la réalisation d'un audit de cybersécurité est à la fois inédite et très technique. La définition du périmètre d'application nécessitera donc beaucoup de concertations. De ce fait, l'introduction d'un tel délai me semble justifiée.

Les mesures réglementaires d'application sont nombreuses et le Gouvernement nous a indiqué que des consultations seraient menées pour préparer leur élaboration. Nous le lui rappellerons : il est indispensable que les parlementaires, et plus particulièrement les sénateurs, qui ont pris l'initiative de ce texte, soient associés à ces consultations.

Cette proposition de loi a été notifiée à la Commission européenne à l'issue de son examen en première lecture, conformément aux exigences de la directive européenne de 2015 relative aux services de la société de l'information. Dans l'éventualité où des observations seraient formulées, le Gouvernement devra transmettre ces informations au Parlement. Les consultations liées à l'élaboration des mesures réglementaires d'application permettront de

prendre en compte les remarques de la Commission européenne et des autres États membres. Nous y serons attentifs.

Ainsi, au-delà de quelques points d'alerte, les modifications votées par l'Assemblée nationale nous semblent aller dans le bon sens. Je vous propose donc un vote conforme.

M. Jean-Pierre Moga. – Je tiens à féliciter notre rapporteure ; les élus de notre groupe voteront ce texte conforme.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

La réunion est close à 11 h 50.

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 11 h 20.

Audition de M. François Jacq, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions d'administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

Projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture - Communication

Mme Sophie Primas, présidente. – La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture a été conclusive.

Proposition de loi visant à encourager l’usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d’accéder à internet – Communication

Mme Sophie Primas, présidente. – La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à encourager l’usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d’accéder à internet a été conclusive.

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. François Jacq aux fonctions d’administrateur général du Commissariat à l’énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons procédé tout à l’heure à l’audition de M. François Jacq, dont la nomination est envisagée par le Président de la République pour exercer les fonctions d’administrateur général du CEA.

Nous allons à présent procéder au vote, qui se déroulera à bulletin secret comme le prévoit l’article 19 *bis* de notre Règlement. En application de la loi du 23 juillet 2010, il ne peut y avoir de délégation de vote.

Nous procéderons ensuite au dépouillement.

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

Il est procédé au vote.

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

Nombre de votants : 20

Bulletin blanc : 0

Bulletin nul : 0

Nombre de suffrages exprimés : 20

Pour : 18

Contre : 2

Proposition de loi pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur - Examen des amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire

Mme Sophie Primas, présidente. – La commission mixte paritaire (CMP) sur la proposition de loi relative à l'assurance emprunteur a été conclusive. Néanmoins le Gouvernement présente plusieurs amendements.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU GOUVERNEMENT

Article 1^{er}

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 3 est rédactionnel. J'y suis favorable.

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

Article 3

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 4 assure une coordination juridique. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4.

Article 7 bis

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 2 fixe au 1^{er} juin 2022 l'entrée en vigueur de la suppression du questionnaire médical, soit trois mois après la promulgation de la loi. Avis favorable.

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

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 5 qui est rédactionnel.

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

Article 9

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié reprend notre rédaction quant à la demande de rapport du Comité consultatif du secteur financier (CCSF). Je ne peux qu'y être favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je remercie la présidente et tous les collègues pour leur confiance. Vu d'où nous partions, il n'était pas évident que la CMP soit conclusive.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ce sujet est très important pour tous nos concitoyens.

La réunion est close à 13 heures.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**Mardi 25 janvier 2022**

- Présidences de MM. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, et Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes. – Monsieur le ministre, la France préside pour six mois le Conseil de l'Union européenne. Dans le cadre de cette présidence, vous avez organisé dès le 10 janvier une conférence sur les relations commerciales entre l'Union européenne et l'Afrique, afin de mettre l'accent sur les nouveaux partenariats envisageables. Ce choix revêt une portée politique et symbolique évidente : vous pourrez nous exposer comment la Commission entend le rendre opérationnel, puisque le commissaire en charge du commerce, M. Valdis Dombrovskis, a déclaré approuver le fait que la France ait fait de ce thème une priorité de sa présidence. Dans quelques jours, les 13 et 14 février, vous recevrez également à Marseille l'ensemble de vos homologues, à l'occasion d'une réunion informelle des ministres chargés du commerce.

Je souhaiterais donc que vous nous présentiez les priorités de la France en matière de commerce, votre méthode et les objectifs qui vous paraissent atteignables dans le cadre de cette présidence du Conseil.

Je voudrais en particulier vous entendre sur certaines positions fortes exprimées par la France au cours de ces derniers mois, notamment sur les enjeux liant commerce et développement durable, sujet qui a récemment fait l'objet d'une consultation publique à laquelle notre commission a contribué.

Je pense aussi à la rénovation des outils permettant à l'Europe de s'assumer comme une puissance commerciale et de faire face à des pratiques déloyales ou à des pressions extérieures par le biais de sanctions extraterritoriales : c'est notamment l'enjeu du projet de règlement anti-coercition présenté le 8 décembre dernier. Pensez-vous être en mesure d'aboutir à de premières orientations du Conseil en la matière d'ici à la fin du semestre ?

Je pense également à l'accent mis par la France sur les clauses miroirs dans les accords commerciaux, concept très populaire dans notre pays, mais qui rencontre des résistances dans d'autres États membres et doit faire l'objet d'une analyse très précise pour être compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pouvez-vous nous préciser votre stratégie en la matière ?

Je pense enfin à un dossier phare dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » : celui du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Le Sénat en soutient fortement le principe, mais sa mise en œuvre s'avère complexe dans le respect des règles de l'OMC. Or il apparaît qu'en l'état, les entreprises européennes exportatrices couvertes par ce mécanisme seraient pénalisées, ce qui ne serait absolument pas acceptable. La direction générale du Trésor y travaille : pouvez-vous nous faire le point sur ses réflexions et nous assurer que vous n'accepterez pas un dispositif qui pénaliserait *in fine* une partie de notre industrie ?

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

À mon tour de vous remercier d'être venu débattre avec nous des enjeux du commerce extérieur dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. S'agissant du commerce extérieur français, permettez-moi de relever un paradoxe : vous êtes chargé du commerce extérieur et de l'attractivité ; or si la France est le pays le plus attractif d'Europe pour les investissements étrangers, elle est aussi championne d'Europe du déficit commercial ! Selon les chiffres publiés en janvier, ce déficit a atteint 9 milliards d'euros en novembre 2021, soit, selon les douanes, le « solde mensuel le plus bas jamais atteint ». Sur 12 mois, le déficit cumulé s'élève à 78 milliards d'euros, quand l'Allemagne connaît un excédent de 180 milliards d'euros. Ces chiffres sont alarmants pour les élus attachés à la prospérité de nos territoires que nous sommes.

Vous justifiez ces résultats, tout d'abord, par la hausse de la facture énergétique, qui a indéniablement contribué à augmenter la valeur de nos importations, mais qui n'explique pas tout. Ajoutons que ce n'est pas une fatalité qui s'abat sur nous sans que nous ne puissions rien y faire. En novembre, alors que l'électricité est d'habitude l'un de nos principaux postes excédentaires, nous avons été déficitaires en ce domaine, du fait de la politique énergétique du Gouvernement et de l'Union, qui est difficile à suivre, particulièrement en matière nucléaire. Or une électricité peu chère et décarbonée est un élément majeur de compétitivité et d'attractivité, car elle bénéficie de façon transversale à de nombreux secteurs. Quelle est la stratégie du Gouvernement pour réduire la dépendance de notre appareil productif vis-à-vis des hydrocarbures, des énergies carbonées et des fluctuations des marchés internationaux, et comment cela s'intègre-t-il à la présidence du Conseil de l'Union européenne ?

Vous avez également argué que la dégradation de notre balance commerciale serait uniquement conjoncturelle : nos entreprises augmentent leurs importations de biens intermédiaires aujourd'hui pour pouvoir produire et exporter demain. On ne peut pourtant pas se satisfaire de cette réponse : serions-nous si dépendants que, pour exporter demain, nous serions obligés de creuser notre déficit commercial aujourd'hui ? Quelles conclusions tirez-vous de ce déficit pour votre stratégie de réindustrialisation et, dans certains cas, de relocalisation ?

Outre la recherche d'une plus grande maîtrise des différents segments de la chaîne de valeur, l'une des priorités de la politique commerciale est la conquête de marchés extérieurs, dans une logique bien sûr de réciprocité. Je voudrais donc vous interroger sur les dispositifs de soutien à l'export : Team France Export, le chèque relance export ou encore le chèque VIE. Les restrictions aux échanges liées à la pandémie ont ralenti leur déploiement, mais pouvez-vous déjà distinguer ceux qui ont donné les meilleurs résultats pour l'internationalisation de nos entreprises ?

M. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Nous avons bien noté les priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne en matière de politique commerciale, notamment l'adoption du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et l'instauration dans les accords commerciaux de clauses miroirs imposant à nos partenaires une réciprocité en matière de normes. Nous ne doutons pas que tout sera fait pour faire avancer ces objectifs dans la fenêtre de tir réduite qui nous est impartie.

Je voudrais exprimer mon inquiétude quant au niveau historique atteint par notre déficit commercial. Cela vient d'être dit, la France a souvent été un pays exportateur, mais nous sommes maintenant dans la situation d'un pays massivement importateur net, ce qui nous inquiète dans un contexte de tensions internationales toujours croissantes. Relevons en outre que certains de nos voisins – l'Allemagne, mais aussi l'Italie, les Pays-Bas ou l'Irlande – ne connaissent pas le même déséquilibre. Je souhaiterais donc moi aussi entendre votre réaction sur ce point.

Je souhaiterais, au nom de la commission, que vous reveniez sur les accords commerciaux conclus par l'UE avec des pays tiers, en particulier l'accord avec le Mercosur. Vous nous aviez fait part lors de votre audition l'année dernière de votre détermination à « obtenir des engagements concrets et vérifiables » des pays partenaires en matière de déforestation et d'application des normes sanitaires et phytosanitaires. Avez-vous avancé en ce sens depuis lors ? C'est un enjeu tout à fait essentiel, car la déforestation ne fait que s'accélérer : la forêt amazonienne brésilienne continue de régresser à un rythme effrayant ; d'après les scientifiques, on s'approche dangereusement du point de bascule où elle ne sera plus qu'une savane, avec des conséquences irréparables sur le climat et la biodiversité.

S'agissant des relations transatlantiques, vous aviez évoqué certains signaux positifs envoyés par l'administration Biden, comme la réintégration des États-Unis dans l'accord de Paris, la reprise des négociations à l'OCDE sur l'imposition minimale des entreprises et la taxation des entreprises numériques, ou encore les moratoires sur les taxes sur l'aéronautique. Cette tendance se confirme-t-elle ? A-t-on progressé quant au blocage de l'organe d'appel de l'OMC par les États-Unis ?

Enfin, quelles sont les pistes pour mieux contrecarrer à l'échelle européenne l'application extraterritoriale du droit américain, arme brutale et pénalisante pour nos entreprises ? Avez-vous l'intention de vous pencher sur ce sujet au cours de la présidence française ? Enfin, où en sommes-nous quant aux accords commerciaux avec le Canada ?

M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité. – Merci pour votre invitation ; c'est toujours un plaisir de faire le point avec vous, notamment aujourd'hui sur les enjeux commerciaux liés à la présidence française du Conseil de l'Union européenne. J'étais hier au Parlement européen pour répondre aux questions de sa commission du commerce international. Le Président de la République a exprimé la triple intention de la présidence française : relance, puissance, appartenance. Nous portons donc trois ambitions très claires : une Europe plus souveraine, capable de maîtriser ses frontières tout en renforçant les liens avec ses voisins ; une Europe qui valorise de nouveaux modèles de croissance, par l'innovation et l'excellence technique et numérique ; enfin, une Europe plus humaine, qui incarne l'État de droit, la culture, la confiance en la science et la lutte contre les discriminations.

En cohérence avec cet agenda, nous avons défini trois axes principaux pour la politique commerciale européenne : continuer de créer des occasions pour nos entreprises sur les marchés étrangers par une politique d'ouverture ; promouvoir une politique commerciale plus durable, à la hauteur de nos standards sociaux et environnementaux ; enfin, défendre avec fermeté et sans naïveté nos entreprises contre les pratiques déloyales et coercitives. Ces trois axes rejoignent les priorités identifiées par la Commission européenne dans sa stratégie pour une politique commerciale ouverte, durable et affirmée, publiée le 18 février 2021.

Concernant le premier axe, le maintien de notre ouverture aux échanges est plus que jamais indispensable pour que notre économie tire tout le bénéfice de la reprise économique. Je visitais aujourd'hui l'entreprise Tractel, implantée dans l'Aube, qui exporte 50 % de sa production en volume ; pour elle, les occasions d'exporter se multiplient : c'est le moment d'oser l'international ! La France tire profit de cette ouverture, plus de 4 millions d'emplois en dépendent. La diversification de nos partenariats commerciaux est aussi une manière de renforcer la résilience de nos chaînes de valeur et d'approvisionnement qui, lorsqu'elles étaient trop concentrées auprès d'un faible nombre de pays fournisseurs, ont été soumises à des tensions importantes durant la crise sanitaire. C'est un enjeu européen, mais aussi national : le Gouvernement a donc choisi d'accompagner nos entreprises, notamment petites et moyennes, en intégrant un ambitieux volet export dans le plan France Relance.

Le déficit commercial de la France est structurel pour les biens, mais la conjoncture aggrave aussi la situation. Même si nous avons globalement retrouvé une activité exportatrice supérieure à nos performances d'avant la crise, certains secteurs traditionnellement forts sont toujours affectés, notamment l'aéronautique. En outre, la très forte croissance observée en France en 2021 a conduit à une demande très forte de biens de consommation importés, mais aussi de biens nécessaires à la fabrication de produits finaux dans nos usines, conduisant à une forte hausse conjoncturelle des importations.

On peut relever ce défi commercial en s'aidant de quatre leviers. Premièrement, il convient d'améliorer la compétitivité de notre pays, longtemps faible du fait que les gouvernements précédents ont manqué de prendre les décisions nécessaires ; en 2019 et 2020, la France a été le pays le plus attractif d'Europe grâce à la baisse de l'impôt sur les sociétés passé de 33 % à 25 % et des impôts de production de 10 milliards d'euros en 2021 et d'autant en 2022, à l'assouplissement des contraintes administratives ou encore à une négociation sociale replacée au plus près de l'entreprise. Deuxièmement, il faut engager la réindustrialisation de notre pays ; à cette fin, une politique ambitieuse a été placée au cœur du plan de relance pour décarboner, numériser et automatiser notre industrie et investir dans les secteurs d'avenir, avec notamment France 2030. Les résultats du plan de relance et du « quoi qu'il en coûte » sont déjà visibles : la croissance est très forte, car on a pu maintenir les talents dans nos entreprises et éviter à celles-ci les défaillances. Troisièmement, notre politique commerciale doit être moins naïve. Enfin, il faut accompagner les entreprises à l'international, notamment les PME, pour qu'elles exportent davantage. Depuis vingt ans, nous n'avions jamais eu autant d'entreprises exportatrices qu'aujourd'hui : elles sont 136 000, contre 123 000 en 2017. On est encore loin des Italiens qui sont à 220 000 et des Allemands qui sont à 300 000, mais on progresse !

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Peut-être, mais le déficit est de plus de 77 milliards...

M. Franck Riester, ministre. – Certes, les difficultés sont structurelles avec les quatre leviers sur lesquels nous travaillons, mais il ne faut pas nier non plus les réalités

conjoncturelles qui expliquent largement la détérioration de court terme de notre balance commerciale ! Ajoutons à celles que je viens d'évoquer l'accroissement du coût de l'énergie. Notre politique énergétique est simple à comprendre : elle est fondée sur le nucléaire et les énergies renouvelables.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – C'est nouveau !

M. Franck Riester, ministre. – Absolument pas : le Président de la République a été très clair à ce sujet depuis le début de son quinquennat.

Au sein du plan de relance, nous avons fait du sur-mesure pour nos entreprises exportatrices. Le chèque relance export permet de couvrir une partie de leurs coûts de prospection et les chèques VIE aident les jeunes volontaires internationaux en entreprise. Bpifrance organise par ailleurs un renforcement de l'assurance prospection-accompagnement pour les TPE et PME. Les crédits du Fonds d'études et d'aide au secteur privé (Fasep) ont également été renforcés. Les mesures du plan de relance export ont été prolongées jusqu'au 30 juin 2022 et adaptées pour répondre aux demandes des entreprises : les coûts de formation des chefs d'entreprise et de leurs équipes et les coûts d'interprétariat et traduction pourront être pris en charge.

Les barrières à l'export liées à la pandémie se lèvent progressivement : c'est le moment de repartir de l'avant ! Pour donner aux entreprises françaises et européennes les meilleures chances de prospérer sur les marchés étrangers, la présidence française défend un principe clair : tout le monde doit jouer selon les mêmes règles. Le système commercial multilatéral doit donc être remis en état de marche ; la tâche est rude, mais nous nous sommes attelés à une revitalisation et une réforme de l'OMC. Nous veillerons à ce que l'Union européenne s'engage pleinement dans les négociations de la douzième conférence ministérielle de l'OMC. Je rencontrerai sa directrice générale, Dr Ngozi Okonjo-Iweala, à Paris ce vendredi.

L'agenda bilatéral de l'Union est également important pour nos entreprises ; l'accord économique et commercial global (CETA) avec le Canada ou encore l'accord avec le Japon sont très favorables à nos intérêts économiques.

Quant au projet d'accord avec le Mercosur, notre position n'a pas changé : il ne peut être signé en l'état, nous attendons que la Commission européenne nous indique quelles garanties elle demandera en matière de déforestation, de lutte contre le changement climatique et de normes sanitaires et phytosanitaires, et quels instruments autonomes européens elle compte mettre en place pour répondre à ces préoccupations ; je pense notamment à un instrument de lutte contre la déforestation importée, qui pourra concerner cette zone économique.

Les accords commerciaux profitent à nos exportations et ont permis d'amortir l'impact de la crise sanitaire sur nos échanges. Le CETA avait déjà permis avant la crise une augmentation importante de nos exportations, notamment dans le secteur agroalimentaire. Les exportations de biens ont moins baissé vers les pays ayant conclu un accord commercial avec l'Union européenne que vers les autres pays.

Promouvoir l'ouverture, c'est aussi renforcer nos relations économiques avec certains partenaires clés, notamment sur le continent africain. Nous avons l'ambition de

refonder en profondeur la relation UE-Afrique. Nous soutenons l'intégration continentale africaine, au travers notamment d'une aide à la zone de libre-échange continentale africaine (Zlecaf). Nous encourageons aussi la conclusion et l'approfondissement d'accords économiques régionaux ou bilatéraux pour favoriser le développement durable des pays africains et renforcer nos chaînes de valeur. Nous travaillons avec l'Agence française de développement (AFD) et les acteurs de la diplomatie économique française pour accompagner l'entrepreneuriat africain et former les jeunes entrepreneurs. Après la conférence du 10 janvier, ce sujet sera à l'ordre du jour de la réunion informelle des ministres du commerce de l'UE qui se tiendra les 13 et 14 février à Marseille, ville de commerce international tournée notamment vers l'Afrique. Ces discussions prépareront la tenue du sommet Union européenne-Union africaine qui se tiendra quelques jours plus tard.

Le second axe de travail prioritaire de la présidence française est la contribution de la politique commerciale à nos objectifs de développement durable. L'Union est pionnière en matière de lutte contre le changement climatique ; nous pouvons en être fiers. Nous avons décidé de réduire nos émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 d'ici à 2030. Une telle ambition nécessite la mobilisation de toutes les politiques de l'Union. Nous travaillons déjà à une telle cohérence, notamment dans le cadre du plan d'action pour la mise en œuvre du CETA.

Notre présidence est l'occasion de redoubler d'efforts au travers de trois textes législatifs en cours d'examen au Conseil qui doivent inciter nos partenaires à relever leurs ambitions en matière de développement durable et garantir que les efforts consentis par l'UE ne conduiront pas à une dégradation de la situation dans des régions moins-disantes.

Le premier de ces textes est la révision du système de préférences généralisées (SPG), qui permet à des pays en développement d'accéder de manière préférentielle au marché européen. La Commission a fait une proposition, nous travaillons à l'adoption d'un compromis au Conseil afin de renforcer certains de ces volets, notamment en conditionnant l'accès à ces préférences à des actions de protection de l'environnement.

Le second texte porte sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui permettra de réduire les « fuites » de carbone et d'assurer l'efficacité environnementale du système européen d'échange de quotas d'émission. Annoncé le 14 juillet dernier, ce mécanisme est conçu pour être conforme aux règles de l'OMC et cohérent avec l'accord de Paris. Plusieurs points demeurent sensibles dans les discussions actuelles au Conseil : l'accompagnement des exportateurs, les filières aval et les produits qui, sans être directement ciblés par le MACF, contiennent des produits qui le sont ; sur ce dernier aspect, il ne faudrait pas qu'un contournement du dispositif soit possible. Nous souhaitons aboutir à une position commune sous la présidence française.

Le dernier texte auquel nous travaillons est le projet de règlement européen sur la déforestation. Un texte a été proposé par la Commission en novembre dernier ; nous voulons aboutir à une orientation générale du Conseil. Ce texte vise à interdire la mise sur le marché européen de matières premières sensibles ayant contribué à la déforestation ou à la dégradation des forêts, ou issues d'une extraction illégale. Café, cacao, huile de palme et bois seraient les principaux produits concernés. Nous attendons d'ici à la mi-février une proposition de la Commission sur le devoir de vigilance des entreprises. La France est pionnière en la matière, grâce à la loi Potier du 20 mars 2017. Nous souhaitons que soient présentées au plus vite, dans ce texte ou par un dispositif juridique *ad hoc*, des dispositions visant à empêcher les produits issus du travail forcé d'entrer sur le marché intérieur. Nous

soutenons aussi le principe de clauses miroirs insérées dans les réglementations agricoles, sanitaires ou environnementales européennes permettant d'appliquer lorsque c'est pertinent aux produits importés certains standards européens, de manière compatible avec les règles de l'OMC. Nous attendons le rapport de la Commission sur ce sujet, ainsi qu'un acte délégué sur l'utilisation d'antibiotiques comme facteurs de croissance.

Au-delà des initiatives législatives, nous soutiendrons une révision de l'approche européenne sur le contenu des chapitres sur le commerce et le développement durable des futurs accords commerciaux de l'Union, en cohérence avec nos préoccupations environnementales, sociales et relatives aux droits humains. Il faut que ces dispositions soient crédibles et prennent en considération la pratique et les outils développés par nos principaux partenaires, y compris en matière de sanction des engagements.

Le troisième axe de notre stratégie est la mise en œuvre d'une politique commerciale plus affirmée et moins naïve. Nous souhaitons bâtir une politique plus ferme qui contribue à notre souveraineté et accroître la capacité de l'Union européenne à défendre ses intérêts et ceux de ses entreprises contre les pratiques déloyales et abusives, au travers de trois instruments.

Nous travaillerons d'abord à la finalisation de l'instrument de réciprocité dans les marchés publics, actuellement en discussion en trilogue ; ce levier doit encourager l'ouverture des marchés publics dans les pays qui les ferment aujourd'hui à nos entreprises en permettant le blocage des produits issus de tels pays.

Nous entamons aussi au Conseil des discussions sur l'instrument anti-coercition, sur la base de l'excellente proposition de la Commission en décembre dernier. Ce nouvel outil, compatible avec nos engagements internationaux, doit dissuader les pays tiers d'adopter des pratiques coercitives, y compris des sanctions extraterritoriales, par la menace crédible d'une réponse proportionnée. Les entreprises européennes, en première ligne, seraient ainsi mieux protégées. Nous voulons un outil dont le spectre soit le plus large possible et qui soit suffisamment dissuasif pour les pays tiers.

Nous poursuivrons enfin les discussions entamées en vue de l'adoption d'un instrument permettant de mieux lutter contre les distorsions générées par les subventions étrangères sur le marché intérieur, afin que les entreprises européennes jouent à armes égales avec leurs concurrents étrangers. L'actuelle politique européenne de la concurrence ne permet pas d'encadrer pleinement les effets de ces soutiens étrangers, notamment en matière de marchés publics et de fusions-acquisitions.

En parallèle de ces travaux législatifs, nous souhaitons que la Commission poursuive les efforts qu'elle déploie sous l'égide du responsable européen du respect des règles du commerce, véritable procureur commercial européen auquel il incombe d'assurer la pleine mobilisation des outils commerciaux existants, en particulier nos instruments de défense commerciale. Une boîte à outils beaucoup plus ambitieuse ne suffit pas : il faut ensuite s'assurer que ces outils sont utilisés. Il doit aussi lever les barrières injustifiées auxquels nos exportateurs sont confrontés sur les marchés tiers et faire en sorte que les accords commerciaux soient pleinement respectés.

Je suis conscient que les attentes n'ont jamais été aussi fortes en matière d'évolution de la politique commerciale européenne. Il nous faut trouver un juste équilibre entre ouverture, défense des intérêts de l'Union et satisfaction de nos objectifs de

développement durable pour que le commerce international de l'Union soit conforme à la fois aux valeurs européennes et à nos intérêts. Nous saisirons pleinement l'occasion offerte par la présidence française du Conseil pour y parvenir.

M. Alain Cadec. – Sur l'ensemble de l'année 2021, le déficit commercial de la France dépasse 77,6 milliards d'euros. Les exportations ne progressent pas assez pour compenser la hausse des importations. Certes, celle-ci s'explique en partie par la hausse des prix des matières premières énergétiques et des produits industriels, mais il faut relever que la France, traditionnellement exportatrice d'électricité, a été importatrice nette en novembre et décembre à la suite de l'arrêt de quatre réacteurs nucléaires. Selon le ministre de l'économie et des finances, il nous faudra dix ans pour retrouver une balance commerciale excédentaire. Le Haut Commissaire au plan déplore quant à lui une « dégringolade » du commerce extérieur. Depuis cinq ans, le Gouvernement n'a rien fait pour préserver notre capacité de production, y compris dans des domaines où nous étions leaders. Pour réduire le déficit commercial, il faut recommencer à produire en France. Avez-vous réellement la volonté de relancer la production nationale ? Si tel est le cas, quelles mesures mettez-vous en place ?

M. Jean-Yves Leconte. – L'attractivité se construit sur le long terme. Or, au cours des dernières années, la France est passée de la troisième à la sixième place en matière d'accueil des étudiants étrangers. On ne peut pas non plus construire l'attractivité sans mobilité : notre politique en matière de visas est donc cruciale en la matière. Enfin, la recherche de l'attractivité doit se traduire par des investissements utiles à la balance commerciale. Beaucoup d'entreprises rencontrent des entraves pendant cette crise sanitaire : faire venir des clients s'avère souvent impossible faute de délivrance des visas ; le passe vaccinal peut aussi s'avérer problématique ; enfin, les « motifs impérieux » d'entrée sur notre territoire sont étudiés par un « cabinet noir » au ministère de l'intérieur... Comment expliquez-vous notre politique dogmatique en la matière, qui bloque toutes les mobilités, alors que l'Allemagne s'est montrée extrêmement pragmatique pour continuer d'accueillir ses clients ? Vous n'avez rien fait pour favoriser nos exportations !

M. Philippe Bonnacarrère. – Vous avez évoqué l'effort de notre pays en matière de compétitivité extérieure et votre ambition de réindustrialisation. Certains économistes expliquent que l'enjeu n'est pas tant la compétitivité, en attestent nos résultats dans les secteurs de l'aéronautique et du luxe, que la capacité de l'industrie française à produire des biens attendus par les Français. Pourriez-vous nous dire quelle est votre priorité, entre la compétition avec l'extérieur et la production nationale de ces biens ?

Mme Marie Evrard. – Un sommet entre l'Union africaine et l'Union européenne doit se tenir les 17 et 18 février à Bruxelles. Le Président de la République a évoqué une refonte en profondeur de la relation selon lui « un peu fatiguée » entre les deux continents. Dès 2017, dans son discours à la Sorbonne, il avait déclaré vouloir relancer la taxe sur les transactions financières européennes pour financer la politique de développement, notamment en direction de l'Afrique. Pouvez-vous nous éclairer sur le bilan de ces initiatives et sur les perspectives commerciales qui se dessinent entre l'Europe et l'Afrique, alors que les investissements chinois y sont dominants, ce qui pose des défis redoutables aux acteurs économiques occidentaux ?

M. Franck Riester, ministre. – Il faut savoir que, en novembre 2021, 50 % du creusement du déficit commercial provenait de l'augmentation de la facture énergétique qui constitue bien évidemment une problématique mondiale. J'y insiste, c'est l'augmentation du

prix des hydrocarbures qui a un très fort impact conjoncturel sur le déficit du commerce extérieur de notre pays.

Pendant le même mois de novembre, les exportations françaises étaient supérieures de 5 points à ce qu'elles étaient en novembre 2019. J'ajoute qu'au même moment, les exportations liées au secteur de l'aéronautique étaient, quant à elles, inférieures de moitié à celles qu'elles étaient, là encore, en novembre 2019.

Il y a donc bien, dans de nombreux secteurs, une dynamique des exportations. D'ailleurs, les entreprises exportatrices sont elles-mêmes plus nombreuses.

D'un point de vue conjoncturel, nous sommes confrontés, je le répète, à une très forte augmentation des prix des hydrocarbures qui a évidemment un impact sur notre déficit commercial. Et nous connaissons parallèlement un niveau élevé de la consommation, de la part tant des entreprises que des particuliers.

Je vous rappelle les quatre leviers que j'ai évoqués tout à l'heure pour faire face au problème structurel que nous connaissons. Il y a d'abord l'amélioration de la compétitivité. Contrairement aux majorités précédentes – pardon de le dire ! –, nous avons baissé la fiscalité qui pèse sur notre compétitivité...

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – C'était aussi votre majorité à une époque, monsieur le ministre !

M. Franck Riester, ministre. – Je vois plusieurs d'entre vous faire non de la tête, mais là encore, c'est simplement la réalité !

La politique ambitieuse d'amélioration de la compétitivité coût et hors coût que nous menons depuis quatre ans paye aujourd'hui. Des industries se réinstallent dans nos territoires, elles investissent.

Nous connaissons un formidable dynamisme des investissements étrangers en France, ce qui signifie bien que les grands groupes internationaux font aujourd'hui – ce n'était pas le cas auparavant – le choix de la France, y compris en matière industrielle. Ces groupes voient dans notre pays des opportunités importantes de développement, plus qu'en Allemagne.

De nombreux facteurs y contribuent : la baisse de la fiscalité, l'augmentation de la souplesse accordée aux entreprises pour s'organiser, la présence de talents et de compétences, etc. Sur le temps long, ces entreprises vont nous permettre d'augmenter nos capacités exportatrices.

D'ailleurs, je crois que les Français se rendent compte de ce changement sur le terrain.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Vraiment ?

M. Franck Riester, ministre. – Il n'y a jamais eu autant d'emplois créés en France ! Nous devons continuer dans ce sens.

La question de la relocalisation d'une partie des chaînes de valeur nécessite un travail en profondeur et du temps. Dans le cadre du plan de relance, nous avons mobilisé des lignes de crédits pour accompagner les entreprises qui relocalisent en France. Des centaines de projets sont en cours, notamment dans des secteurs stratégiques.

Je crois qu'il faut aussi inciter les consommateurs à acheter français. Chacun sait bien que de nombreux restaurants achètent du bœuf argentin, australien ou brésilien plutôt que de la viande d'Aquitaine, du Limousin ou de l'Aubrac ! Nous devons accompagner les changements de comportements afin de favoriser le *made in France*.

En ce qui concerne la question de M. Leconte sur la mobilité pendant la crise du covid, je vous rappelle que plusieurs pays – je pense évidemment aux États-Unis, avec le *travel ban*, ou à la Chine – se sont complètement fermés durant cette période. Cela n'a pas été le cas de la France, mais nous assumons d'avoir pris des mesures restrictives temporaires pour des pays où le virus circulait de manière particulièrement importante. Dire que nous n'avons rien fait pour faciliter la mobilité des chefs d'entreprises ou de leurs équipes est donc tout simplement exagéré !

Sur l'Afrique, je l'ai dit, c'est pour nous une zone prioritaire et nous soutenons le projet de zone de libre-échange à l'échelle du continent, la Zlecaf. Nous avons l'ambition de nouer à terme des accords de continent à continent plus intégrés. D'ici là, nous travaillons à la signature, ou à la modernisation lorsqu'ils existent, d'accords commerciaux régionaux ou bilatéraux – je pense par exemple au Kenya.

Pour que ces accords soient gagnants-gagnants, nous réfléchissons à la question des chaînes de valeur : les relocalisations que nous souhaitons pour notre pays peuvent aussi s'appuyer sur des colocalisations dans des pays proches de l'Europe, que ce soit d'un point géographique, culturel ou linguistique, afin d'améliorer les chaînes d'approvisionnement. Je pense notamment à la réussite du développement des secteurs aéronautique et automobile au Maroc et en Tunisie.

Dans le secteur agroalimentaire, il n'est quand même pas normal que des produits bruts, par exemple le chocolat ou la noix de cajou, soient expédiés d'Afrique en Asie pour revenir ensuite transformés en Europe...

Mme Colette Mélot. – Le Gouvernement s'est attelé à rendre notre pays plus compétitif et à récompenser le travail – c'est un constat. Cependant, la compétitivité de nos entreprises est mise à mal par les impôts de production, qui sont assis non sur le bénéfice, mais sur le chiffre d'affaires ou sur les facteurs de production. Ils sont d'un montant supérieur à celui de nos voisins. Le Gouvernement a fait le choix de les réduire significativement ; ils ont ainsi baissé de 10 milliards d'euros depuis 2020.

Ma question est double. Cette réduction a-t-elle eu des conséquences positives sur l'attractivité de notre pays ? Dans la mesure où nos impôts de production sont encore supérieurs à la moyenne européenne, est-il envisageable de les réduire jusqu'à atteindre cette moyenne ?

M. Jacques Fernique. – Pour autant que notre politique commerciale vise à être plus durable et plus conforme aux exigences environnementales et sociales, deux aspects me semblent importants.

Je veux d'abord évoquer le devoir de vigilance des multinationales. En présentant le programme de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, le Président de la République a dit que ce sujet ferait partie de ses priorités. Notre pays a été, d'une certaine façon, pionnier en la matière, mais la loi française n'a de sens que si elle s'appuie sur une politique forte à l'échelon européen. Or il y a déjà eu de multiples reports sur le projet de texte communautaire sur le devoir de vigilance. Où en est-il précisément ?

Je veux aussi parler de la préparation de la mise en place effective du fameux mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui pourrait entrer progressivement en vigueur à partir de 2023. Cette échéance sera-t-elle tenue ? Il serait désastreux, autant pour le climat que pour les perspectives de remboursement de l'emprunt commun, qu'elle soit repoussée.

Par ailleurs, il n'est pas envisageable de maintenir à terme les quotas gratuits alloués aux entreprises les plus polluantes, si nous voulons que ce mécanisme soit efficace et cohérent au regard des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En outre, la Cour des comptes européenne a montré combien l'efficacité de ces quotas est discutable. Si on peut comprendre la préoccupation liée à la compétitivité de nos exportations, on ne peut pas, pour autant, céder à toutes les pressions destinées au maintien de ces avantages. L'action de la France aura-t-elle la détermination qui s'impose ?

Mme Marta de Cidrac. – Monsieur le ministre, vous venez de rappeler un certain nombre de priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, comme la prise en compte de l'enjeu environnemental et la nécessaire fermeté en matière de politique commerciale. Vous avez même dit que nous ne devons pas faire preuve de naïveté...

Mais force est de constater que la voix de la France n'est pas toujours entendue à l'échelle de l'Europe. Peut-être en sera-t-il différemment avec le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ? Les appétences des États membres vis-à-vis de ce dispositif sont diverses : les pays ayant une balance commerciale excédentaire – je pense évidemment à l'Allemagne – sont particulièrement attentifs aux mesures potentielles de rétorsion commerciale.

La question se pose également pour nos entreprises exportatrices. Elles sont nombreuses malgré notre déficit commercial, qui est à un niveau abyssal, jamais atteint. Or le mécanisme qui a été conçu pour assurer une neutralité au sein de l'Union européenne pourrait pénaliser les entreprises européennes exportatrices, dès lors qu'elles ne bénéficieraient plus de l'allocation de quotas gratuits.

Monsieur le ministre, comment comptez-vous procéder pour que le mécanisme ne pénalise pas nos exportations et ne conduise pas à créer des filiales à l'extérieur de l'Union européenne ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Monsieur le ministre, vous êtes également chargé de « l'attractivité » de la France qui dépend grandement de l'image de notre pays.

Il y a très longtemps, notre pays a fait le choix de l'universalité de ses réseaux à l'étranger. Nous sommes donc présents d'un point de vue économique ou culturel dans la majorité des pays. Pourtant, le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères n'a cessé de diminuer année après année. Dans l'ensemble de nos réseaux, les crédits diminuent ;

certes, ils stagnent cette année, mais cela est dû à la pandémie. Cela pose la question de notre perte d'influence et de la diminution de notre attractivité économique et culturelle.

Nous disposons pourtant d'un réseau dont peu d'autres pays disposent : je ne citerai, sur le plan économique, que Business France, les conseillers du commerce extérieur, les chambres de commerce ou encore les services économiques et, sur le plan culturel, les instituts français, les alliances françaises et les établissements scolaires.

Certains pays ont bien compris l'atout que constitue un réseau culturel et ils y investissent massivement. De notre côté, nous avons aussi un réseau, mais il a finalement beaucoup moins d'influence, parce qu'il n'a pas la chance de bénéficier du même soutien que ses concurrents.

Alors que le ministère de l'Europe et des affaires étrangères chapeaute désormais l'ensemble des politiques d'attractivité, comment défendre et développer notre attractivité économique, si la diplomatie d'influence, qui est essentielle à celle-ci, ne bénéficie pas de moyens suffisants ? Avez-vous une stratégie globale, dans laquelle tous nos réseaux seraient coordonnés pour éviter le fonctionnement en silos ? Quels en sont les objectifs ?

Je vous donne un exemple : les Irlandais travaillent chaque année sur une telle stratégie, appelée *Global Ireland*, et l'ensemble de leurs réseaux à l'étranger, qu'ils soient diplomatiques, culturels ou économiques, est focalisé sur les objectifs ainsi fixés. Je sais que vous connaissez bien ce pays. Que pensez-vous de ce mode de fonctionnement ?

M. Franck Riester, ministre. – Nous avons pris des décisions très importantes pour faire baisser les impôts de production et je peux vous dire qu'elles sont reconnues comme tel : j'ai visité lundi dernier une usine du groupe Mars installée dans le Loiret et son dirigeant m'a clairement dit que, si son groupe avait décidé d'investir 50 millions d'euros en France, c'est parce que les impôts de production et sur les sociétés avaient baissé.

Pour autant, il existe encore un décalage avec certains pays européens, dont l'Allemagne. Continuer de faire baisser les impôts de production pour améliorer encore plus notre compétitivité fait partie de nos pistes de réflexion.

Un autre levier qui nous a permis d'améliorer notre compétitivité a été la baisse des cotisations sociales ; ainsi, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été transformé en un allègement pérenne de cotisations sociales. Il est vrai que cela concernait d'abord les bas salaires et que nous devons regarder la question des salariés plus qualifiés.

En tout cas, la France a créé 140 000 emplois industriels en 2021 et il y a eu deux fois plus d'usines ouvertes que d'usines fermées. Il existe donc une réelle dynamique en matière industrielle.

En ce qui concerne le devoir de vigilance, c'est une fierté pour la France d'avoir été pionnière en la matière avec la loi de 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, dite loi Potier, dont d'autres pays se sont inspirés, à commencer par l'Allemagne. Nous devons maintenant travailler sur ce sujet au niveau européen. Le commissaire Didier Reynders devrait proposer une législation dans les semaines à venir et nous estimons qu'il est très important qu'un cadre européen soit fixé. Nous souhaitons que cette proposition intègre la question du travail forcé ; si ce n'était pas le cas,

nous serions favorables à ce que l'Union européenne se dote d'un instrument spécifique sur ce sujet, comme l'a évoqué la présidente de la Commission.

Je peux vous dire, madame la sénatrice de Cidrac, que la voix de la France est de plus en plus suivie, y compris sur les questions commerciales. La Commission européenne a présenté une révision de sa stratégie commerciale dans laquelle la France se retrouve en très grande partie et qu'elle a d'ailleurs influencée. Des pays comme les Pays-Bas, traditionnellement éloignés de la France sur les sujets commerciaux, ou l'Allemagne, en particulier depuis l'entrée en fonction de la nouvelle coalition, sont dorénavant beaucoup plus en phase avec nous.

En ce qui concerne le MACF, de nombreux pays soutiennent un tel mécanisme et nous devons continuer de travailler à un consensus pour éviter les délocalisations et les « fuites » de carbone à l'extérieur de nos frontières. Nous devons protéger nos producteurs, auxquels nous demandons des efforts importants en matière de décarbonation, tout en évitant de pénaliser nos exportateurs. De ce point de vue, le dispositif précis n'a pas encore été identifié. Pour l'instant, il est proposé de réduire les quotas gratuits de 10 % par an sur une période de dix ans. Je rappelle que la Commission européenne a proposé une période à blanc pour le MACF de 2023 à 2025. Nous aurons des discussions avec nos partenaires sur tous ces sujets pour trouver un mécanisme qui soit solide et qui ne puisse pas être contourné.

S'agissant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, son budget global a augmenté de 32 % sur le quinquennat.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Ce chiffre me surprend !

M. Franck Riester, ministre. – Jean-Yves Le Drian a précisé une nouvelle fois en décembre dernier notre stratégie d'influence qui passe par la marque France. Nous travaillons d'ailleurs à une campagne de communication dans un certain nombre de pays pour valoriser les entreprises françaises. Pour cela, nous rassemblons les différents leviers que vous avez évoqués.

Vous avez raison de dire, madame Conway-Mouret, que le *soft power*, comme on dit en français, est une question très importante. Je m'y suis beaucoup intéressé, lorsque j'étais ministre de la culture. Nous avons un très grand potentiel en la matière et cela reste au cœur de nos priorités.

M. Bruno Sido. – Cela a été dit, le déficit commercial français atteint un niveau abyssal. Certes, la hausse des prix de l'énergie et des matières premières et la pandémie ont un impact, mais ce qui est très inquiétant, c'est que traditionnellement les ventes d'armement permettent à la France de tirer vers le haut sa balance commerciale. Par ailleurs, la croissance du marché de l'armement atteint des records, ce qui devrait créer une dynamique favorable pour l'industrie française.

Or force est de constater que les achats d'équipements militaires par les membres de l'Union européenne se font de plus en plus auprès d'acteurs hors de l'Union européenne. Neuf pays membres de l'Union européenne ont acheté des F35 américains. L'exemple de la Pologne est criant, puisqu'elle a consacré 10 milliards d'euros pour des F16, des missiles antichars et des F35 américains. L'exemple allemand vis-à-vis des avions Poseidon n'est pas sans poser d'importantes interrogations, alors même que nous redoublons d'efforts pour la

réalisation du système de combat aérien du futur (SCAF) avec eux. Ces achats concernent également les munitions, les avions de transport, les hélicoptères, etc.

C'est donc l'ensemble de notre industrie de défense qui en pâtit. Cela a des conséquences sur la construction de la défense européenne qui doit s'appuyer sur une interopérabilité des matériels et sur notre souveraineté, car les exportations d'armement permettent à notre industrie de défense de maintenir ses capacités de recherche et de production, sur lesquelles repose notre modèle d'armée, le seul, dans l'Union européenne, à être autonome et complet.

Monsieur le ministre, quels actes forts allez-vous engager dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne pour favoriser la mise en place d'un marché commun européen de la défense, favorable à la France et à ses exportations ?

M. Rémi Cardon. – Monsieur le ministre, je suis désolé, mais je vais évoquer de nouveau la question du déficit de notre balance commerciale. En novembre dernier, notre déficit en la matière a bondi de 9,7 milliards d'euros, un niveau jamais atteint. Ce phénomène a eu un impact direct sur les factures énergétiques des Français, cela a été dit. La France s'est retrouvée en position d'importatrice nette en novembre au moment où les cours s'envolaient. Les déficits sur les produits énergétiques se creusent considérablement.

Comment comptez-vous remédier à ce problème pour l'année 2022 ? Si vous estimez que la moitié du déficit est due à la hausse des prix des carburants, dont acte ! Personnellement, je pense que c'est surtout dû un manque de capacité de production électrique. Quelle est la stratégie de la France pour rattraper ce manque ?

Quelles filières devons-nous renforcer pour équilibrer notre balance commerciale ? Je ne suis ni pessimiste ni naïf, mais quand le plan France Relance s'arrêtera, c'est-à-dire après la campagne présidentielle, dans quel état sera notre pays en matière commerciale ?

M. Olivier Cadic. – Monsieur le ministre, en septembre 2013, à Londres, Nicole Bricq, alors ministre du commerce extérieur, annonçait qu'elle devait équilibrer la balance commerciale de la France, hors énergie, d'ici à la fin du quinquennat de François Hollande. Son objectif : combler le trou de 15 milliards d'euros créé sous Nicolas Sarkozy. Raté ! Le gouvernement socialiste a renouvelé la performance de ses prédécesseurs et doublé le déficit dans ce domaine avec 36,2 milliards d'euros en 2017 – un record ! Match nul donc entre les protagonistes des deux quinquennats dans tous les sens du terme.

Le redressement de notre commerce extérieur sera une opération de longue haleine que chacun devrait aborder avec beaucoup d'humilité. Président du groupe d'amitié France-Pays du Golfe, j'ai eu le privilège de faire partie de la délégation qui accompagnait Emmanuel Macron pour ses visites de travail aux Émirats arabes unis, au Qatar et en Arabie saoudite en novembre dernier.

Trente-six ans après avoir travaillé sur le démonstrateur du Rafale A, j'étais comblé d'assister à la signature à Dubaï d'un contrat historique pour la livraison de 80 Rafale. Par ailleurs, les Émirats ont signé un contrat pour l'acquisition de 12 hélicoptères H225M Caracal auprès d'Airbus Helicopters, qui seront entièrement produits et assemblés à Marignane.

Ce voyage a permis de concrétiser des résultats économiques spectaculaires qui renforceront l'emploi en France. L'étape de Djeddah, en Arabie Saoudite, où vous nous avez rejoints, m'a permis d'y retrouver beaucoup d'entreprises françaises qui vous accompagnaient.

Pouvez-vous nous parler des résultats obtenus en Arabie Saoudite, qui ont été moins médiatisés que ceux obtenus aux Émirats, mais qui m'ont semblé réjouir nos entrepreneurs ?

Mme Marie-Christine Chauvin. – La proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières constitue une avancée considérable, même si le chemin à parcourir pour le concrétiser sera sans doute long et certainement semé d'embûches. On peut donc comprendre pourquoi la Commission européenne n'a proposé d'inclure, dans un premier temps, qu'un nombre restreint de secteurs.

Il en est toutefois un qui est absent à ce stade et qui mériterait d'être intégré le plus tôt possible : il s'agit évidemment de l'agriculture. Vous allez sûrement me dire là encore que c'est un secteur où tout va bien... Toutefois, nous mesurons chaque jour les effets délétères de son exposition à la concurrence internationale déloyale.

Dans un récent avis sur le mécanisme d'ajustement carbone, la commission agriculture du Parlement européen a plaidé pour que le dispositif soit étendu au plus vite aux produits agricoles. La commission souligne que cette intégration est d'autant plus importante que, malgré les compensations promises en cas de perte de rentabilité, le secteur agricole sera directement touché par l'inclusion d'autres produits, notamment les engrais.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer la position du Gouvernement sur cette question et, le cas échéant, nous préciser si la présidence française entend préparer dès maintenant, par exemple *via* une étude d'impact ou une consultation intersectorielle, le terrain à l'extension de ce mécanisme aux produits agricoles ?

M. Franck Riester, ministre. – Je reviens rapidement sur l'attractivité pour vous dire que 700 projets de relocalisation sont en cours dans le cadre du programme France Relance. Une fois ce programme terminé, monsieur Cardon, c'est France 2030 qui sera le dispositif d'accompagnement des différents secteurs.

Quelqu'un a évoqué tout à l'heure les universités. Je crois qu'il faut avoir un peu d'objectivité en la matière et je vous rappelle que la France se situe en 2021 au troisième rang mondial du classement de Shanghai.

Sur l'énergie, la stratégie est claire : elle vise à développer à la fois les énergies renouvelables et le nucléaire. Ainsi, le Président de la République a annoncé la construction à terme de six centrales EPR. Pour diminuer la consommation d'hydrocarbures – je rappelle que nous avons décidé de stopper leur exploration en France, si bien que nous devons les importer –, il nous faut aussi – c'est ce que nous faisons – accompagner la transformation de notre parc automobile vers l'électrique.

Aujourd'hui, l'agriculture ne fait pas partie du champ des quotas carbone du système de permis d'émissions négociables (ETS) ; c'est la raison pour laquelle ce secteur n'a pas été intégré à ce stade au MACF. Nous devons continuer de discuter de l'ensemble de ces questions ; c'est ce que fait le ministre concerné, Julien Denormandie, avec les filières

agricoles. Nous devons aussi être attentifs sur la question des engrais pour éviter les « fuites » de carbone dont je parlais tout à l'heure et pour évaluer correctement les conséquences de l'intégration de ces produits sur la filière aval, c'est-à-dire l'agroalimentaire. Plus globalement, la politique agricole commune permet d'accompagner les filières et les exploitants dans la modernisation de leurs exploitations.

Nous gardons une forte ambition internationale pour le secteur agroalimentaire, que ce soit pour maintenir les marchés ouverts ou pour en ouvrir de nouveaux. C'est un secteur très concurrentiel. J'ai récemment eu d'importantes discussions avec les responsables algériens sur ces questions, par exemple.

Pour nous protéger des pratiques déloyales, nous soutenons la mise en place de clauses miroirs. Je pense notamment à l'utilisation des antibiotiques comme facteurs de croissance ou à la déforestation importée, mais les ministres Julien Denormandie et Barbara Pompili travaillent aussi sur d'autres clauses miroirs dans leurs secteurs respectifs, l'agriculture et l'environnement. Dans le même temps, nous devons continuer d'améliorer la compétitivité de l'agriculture française et européenne, ce qui est difficile, il faut le reconnaître, en raison de nos engagements en matière de développement durable.

Nous mobilisons beaucoup d'énergie sur le Moyen-Orient comme nous le faisons sur l'Afrique, l'Asie du Sud-Est ou encore l'Amérique. J'ai fait de nombreux déplacements depuis un an et demi. L'Arabie saoudite, pays sur lequel vous m'interrogez, monsieur Cadic, a adopté un plan stratégique, Vision 2030, qui prévoit de très importants investissements. Il faut savoir que le fonds souverain saoudien, le *Public Investment Fund* (PIF), va investir 40 milliards de dollars par an en Arabie saoudite d'ici à 2025. Or nombre de nos entreprises ont un savoir-faire formidable pour se positionner sur ces projets : je pense aux entreprises des secteurs de la ville durable, des énergies renouvelables, de la santé, du tourisme, de l'industrie, de la finance verte, des transports urbains ou encore de l'hydrogène. Nous devons continuer de nous mobiliser pour accroître notre présence en Arabie saoudite ; c'est pour cette raison que j'ai organisé dans ce pays, vous l'avez dit, un forum d'affaires, où 80 entreprises françaises étaient présentes. D'importants contrats ont été signés, par exemple une commande à hauteur de 400 millions d'euros auprès d'Airbus Helicopters, l'achat de fournitures pour des moteurs destinés à l'aéronautique à hauteur de 11 milliards pour Safran ou encore un contrat de gestion des eaux pour la ville de Riyad à hauteur de 80 millions pour Veolia. D'autres négociations sont en cours. Une vingtaine de contrats de coopération ont été signés avec ce pays, touchant différents secteurs d'activité. La confiance se renforce entre opérateurs français et saoudiens.

Enfin, une question m'a été posée concernant le secteur de l'armement. Ce secteur relève plus directement du champ du ministère des armées, mais il s'agit évidemment d'une question stratégique pour notre pays. L'Union européenne devrait adopter prochainement sa « boussole » stratégique. La complémentarité entre l'OTAN et l'Union européenne est absolument nécessaire. Nous devons prendre en compte l'aspect industriel de cette stratégie, parce que, si nous voulons être souverains, nous devons maîtriser les technologies et la production des matériels nécessaires à notre défense. La France a évidemment un savoir-faire particulièrement reconnu en la matière. Nous avons obtenu des résultats positifs, par exemple avec le Rafale en Grèce, en Croatie ou dans les Émirats arabes unis, mais aussi des déceptions comme avec les sous-marins. En tout cas, la souveraineté européenne passe nécessairement par une souveraineté en matière industrielle et technologique.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

Pour conclure, je voudrais vous dire, monsieur le ministre, que le Sénat ne vous a jamais manqué, quand il s'est agi de travailler sur la compétitivité des entreprises. Je trouve donc assez déplacés les propos que vous avez eus – je préfère vous le dire. Nous avons toujours travaillé sur la compétitivité des entreprises à vos côtés, avec les territoires, et nous considérons qu'il y a encore du chemin à faire, comme vous l'avez vous-même indiqué tout à l'heure.

Je crois que nous avons des approches différentes sur l'énergie et la politique commerciale extérieure. En particulier, pour reprendre les propos de M. Cardon, je pense que nous n'aurions pas un tel déficit en matière énergétique, si nous n'avions pas été dans l'obligation d'acheter autant d'énergie en cette période. En tout cas, le déficit aurait été probablement moins lourd, même si nous savons bien que les tarifs sont en hausse.

Nous avons beaucoup parlé de politique commerciale internationale et des initiatives qui sont prises en Europe, en particulier en ce qui concerne le mécanisme d'ajustement aux frontières, le MACF. En revanche, nous ne vous avons pas interrogé sur la question de la concurrence déloyale intra-européenne, notamment en matière agricole. Or environ 80 % de notre déficit commercial est intra-européen et il est largement dû à des concurrences déloyales en termes de pratiques, que ce soit d'un point de vue environnemental ou social – on peut au minimum dire que ces pratiques ne sont pas homogènes... Il me semble que c'est une question très importante.

Par ailleurs, nous sommes assez inquiets en ce qui concerne la politique européenne de l'espace. Ce sujet fera l'objet de débats lors des conférences parlementaires organisées dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne. Nous sommes inquiets, là aussi, de la concurrence déloyale intra-européenne en termes de bases de lancement, mais aussi de l'absence de vision d'ensemble sur ce sujet. Il me semble que ce secteur doit concourir à l'attractivité de notre pays et que nous devons créer un marché unique européen en la matière.

Enfin, vous nous avez indiqué que vous aviez les meilleures relations avec le nouveau gouvernement allemand. Nous en sommes très heureux, car nous avons besoin de convergences entre nos deux pays, mais nous ne devons pas être naïfs au regard de l'importance de l'influence allemande en Europe.

Cette audition 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.

Mercredi 16 février 2022

La réunion est ouverte à 10 h 00.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Audition de S.E. Mme Hala Abou Hassira, Ambassadeur, chef de la mission de Palestine en France (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Projet de loi autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 35.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 heures.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 9 février 2022**- Présidence de M. Alain Milon, vice-président -*La réunion est ouverte à 9 h 05.***Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de M. Fabrice Lenghart, directeur, et de Mme Charlotte Geay, chef du lab innovation et évaluation en santé, de la Drees**

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, dans le cadre de la mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19, nous entendons ce matin M. Fabrice Lenghart, directeur, et Mme Charlotte Geay, chef du lab innovation et évaluation en santé de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees).

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Je salue ceux de nos collègues qui participent à cette réunion à distance.

Je rappelle que notre travail n'a pas pour objet de refaire le débat sur le passe vaccinal, dans la mesure où celui-ci a été tranché par le Sénat, qui a adopté ce passe à une large majorité. Nous cherchons plutôt à vérifier qu'un instrument conçu dans un contexte donné, avec un variant donné, est toujours adapté quelques semaines plus tard à une nouvelle configuration de l'épidémie.

Notre audition de ce matin porte sur les données et l'usage qui peut en être fait dans la gestion de l'épidémie.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Fabrice Lenghart et Mme Charlotte Geay prêtent successivement serment.

M. Fabrice Lenghart, directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. – La Drees est le service statistique ministériel du ministère des solidarités et de la santé.

Je précise dès maintenant qu'en matière de suivi et de veille sanitaire l'organisme principalement responsable est non pas la Drees, mais Santé publique France (SPF). En effet, la Drees a avant tout pour mission de produire des études structurelles dans le domaine de la santé. Pour le résumer d'un trait, jusqu'à la pandémie, elle ne publiait que les résultats d'enquêtes annuelles ou pluriannuelles, par exemple sur l'état de santé de la population. Ma direction ne produisait pas de statistiques à un rythme infra-annuel.

Ce partage des rôles relativement clair, notamment entre SPF et la Drees, a évidemment été bouleversé par la crise sanitaire : au printemps 2020, la Drees, s'appuyant sur ce qui constituait son cœur de métier, c'est-à-dire aider à comprendre ce qu'il se passe sur un

temps relativement long, a notamment lancé avec l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) une grande enquête en population générale, dite « EpiCov » (épidémiologie et conditions de vie), afin de pouvoir mesurer statistiquement, à un niveau fin sur le territoire, la prévalence de l'épidémie, même si ce type d'enquête ne livre des renseignements qu'après un certain intervalle de temps.

Par ailleurs, la Drees est à la tête d'un panel de suivi des médecins généralistes : elle a donc, dans l'urgence, au début de la crise sanitaire, conduit des enquêtes spécifiques auprès de ces médecins pour en savoir davantage sur leur activité médicale, que celle-ci soit en lien ou non avec la covid-19.

La Drees a évidemment été sollicitée pour ses compétences, notamment en matière statistique, dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire. Au tout début de la première vague épidémique, j'ai ainsi demandé à un certain nombre de personnels de la direction, qu'ils travaillent ou non sur des thématiques liées à la santé, de rejoindre le centre de crise sanitaire pour aider à faire remonter le mieux possible les informations.

La Drees a aussi collaboré à une enquête pour déterminer où se trouvaient les respirateurs dans les hôpitaux. C'est un exemple parmi d'autres des actions que nous avons lancées à ce moment-là.

Petit à petit, le travail s'est formalisé et Charlotte Geay a été nommée, en tandem avec un fonctionnaire de la direction générale de la santé (DGS), pour diriger une équipe de statisticiens chargée de faire remonter des données au centre de crise sanitaire.

Par la suite, la Drees a eu accès aux trois grandes bases de données relatives à la crise de la covid-19 : la base SI-DEP, le système d'information national de dépistage ; la base SI-VIC, qui recense les données portant sur les hospitalisations des personnes atteintes du virus ; la base VAC-SI relative aux personnes vaccinées. Elle y avait déjà accès en théorie, mais les équipes n'ont pu exploiter ces données qu'après qu'elles ont été anonymisées. Protégées par un pseudonyme, ces données individuelles ont été exploitées et nous ont permis de faire des appariements.

J'insiste sur ce point : la Drees a mis en place un système d'appariement qui permet de relier les différentes bases entre elles. À compter du mois de juillet 2021, nous avons régulièrement produit des études statistiques sur le statut vaccinal des personnes hospitalisées, qui font l'objet d'une publication hebdomadaire. En matière de santé, nous avons changé de référentiel : désormais, nous publions des données sur la covid-19 chaque vendredi.

Nous publions également chaque jeudi des statistiques sur les tests, qui servent notamment à surveiller si les délais entre la réalisation des tests et la publication des résultats ne sont pas trop longs. Ces enquêtes sont une réponse immédiate aux difficultés que notre pays a rencontrées lors de la mise en place de la première campagne de tests.

Outre ces statistiques régulières, nous publions des études plus détaillées, en particulier sur le statut vaccinal. Je pense notamment à une étude visant à évaluer l'efficacité vaccinale, non seulement à partir des données agrégées chaque semaine, mais aussi à partir de modèles plus précis. Nous avons également publié les résultats de l'enquête EpiCov, qui a permis de mesurer la part de la population touchée par le virus à certains moments de l'épidémie. Nous devrions publier d'ici quelques semaines les premiers résultats de la

troisième vague de cette étude, qui nous permettra de connaître avec précision la part de la population vaccinée à la mi-2021.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – De quelle manière le Gouvernement sollicite-t-il la Drees pour obtenir des analyses de données en vue d'éclairer ses décisions dans le cadre de la gestion de crise ? Votre direction a-t-elle contribué, et de quelle manière, à la prise de décision de l'exécutif pour un certain nombre de mesures ?

M. Fabrice Lenglard. – La Drees, comme toutes les autres directions directement impliquées dans la gestion de la crise sanitaire, au premier rang desquelles on trouve évidemment la direction générale de la santé, la DGS, et la direction générale de l'offre de soins, la DGOS, participe aux réunions de crise organisées extrêmement régulièrement - le rythme est quotidien - sous l'égide du ministre de la santé et des solidarités. Dans cette perspective, lorsque la Drees est susceptible d'aider ou de répondre aux questions du Gouvernement, notamment sur la manière de collecter les données, elle le fait.

Ainsi, lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre la future politique vaccinale, on nous a demandé si nous étions capables de publier des informations sur l'efficacité des vaccins. On nous a interrogés sur la forme que prendraient ces données, et à quelle fréquence nous serions en mesure de les produire. C'est pour répondre à cette sollicitation que la Drees a mis en place les appariements que j'évoquais tout à l'heure.

J'ai informé le ministre des premiers résultats que nous avons obtenus à la mi-juillet 2021, et je peux vous dire que ces résultats étaient en ligne la semaine qui a suivi. Dès le début, nous avons donc fait preuve de la plus totale transparence.

Par ailleurs, la Drees peut également aider et apporter un soutien matériel aux directions opérationnelles, comme la DGS ou la DGOS. Par exemple, à l'automne dernier, la Drees a aidé la DGOS à lancer une enquête auprès des établissements de santé pour évaluer la proportion des personnels de santé vaccinés.

De manière générale, nous sommes associés dès l'amont à la préparation de dossiers qui peuvent être soumis au conseil de défense sanitaire lorsqu'il se réunit.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur. – Le passe vaccinal vous semble-t-il l'outil le plus approprié pour maîtriser l'épidémie ? En d'autres termes, est-on capable de calculer l'incidence du passe vaccinal sur le taux de vaccination, d'une part, et sur la maîtrise de l'épidémie, d'autre part ?

Ce passe vaccinal est limité dans le temps : est-il pertinent de le maintenir aujourd'hui ? Selon vous, quels sont les critères qui justifieraient une sortie de ce dispositif ?

M. Fabrice Lenglard. – La Drees produit de l'information statistique pour éclairer les choix du ministère, en particulier en termes d'efficacité vaccinale, depuis l'été 2021. Ces données aident l'exécutif à prendre des décisions, celle par exemple de mettre en place un passe sanitaire ou vaccinal, ou d'accélérer son application. En revanche, elle ne participe à la prise de décision à proprement parler. Je ne suis donc pas vraiment habilité à juger si le passe vaccinal est approprié ou non.

Cela étant, dans les semaines qui ont précédé la décision de mettre en place le passe vaccinal, la Drees a produit un certain nombre de statistiques sur le statut vaccinal des personnes hospitalisées, qui permettaient de conclure avec certitude que le vaccin était

efficace, car il contribuait à éviter les formes graves de la maladie et qu'il permettait de prévenir la diffusion du virus - c'était avant l'apparition du variant Omicron. De ce point de vue, la Drees a d'une certaine façon justifié la décision de mettre en place le passe sanitaire.

La mise en œuvre du passe vaccinal a coïncidé avec l'émergence du variant Omicron, dont la propagation est beaucoup plus rapide que le variant delta. Dans ses publications, la Drees a été assez rapidement capable de distinguer le statut des personnes testées positives et celui des personnes hospitalisées selon la nature du variant.

Nous avons donc pu faire tourner nos modèles, en évaluant cette fois-ci l'efficacité vaccinale selon que les malades sont affectés par le variant delta ou le variant Omicron. Cette étude confirme l'efficacité des vaccins, en particulier celle du rappel six mois après la première dose, pour lutter contre les formes graves de la maladie, qu'elle soit liée au variant delta ou au variant Omicron, en sachant que la probabilité de développer une forme sévère de la maladie est beaucoup plus faible avec Omicron. Elle montre en revanche une bien moindre efficacité des vaccins pour réduire la contagiosité du variant Omicron.

Pour répondre précisément à votre question, je n'ai donc jamais participé à une quelconque discussion sur l'opportunité ou non de mettre en œuvre le passe vaccinal, mais j'ai fourni des informations de ce type.

Dès lors qu'une large part de la population est vaccinée et donc *a priori* protégée contre les formes graves de la maladie, la mise en place du passe vaccinal répond, à mon sens, à la nécessité de protéger les personnes non vaccinées en instaurant une forme de contrainte les concernant plus spécifiquement.

De par ma fonction, je ne suis pas non plus le plus qualifié pour vous répondre sur les critères à remplir pour sortir du dispositif. Cela étant, il me semble que le plus important est d'assurer un suivi de la prévalence de l'épidémie, et surtout de son incidence sur le système hospitalier, puisque le passe vise deux objectifs, à la fois protéger la population et faire baisser la pression sur l'hôpital pour qu'il soit en mesure de répondre aux besoins de la population.

M. Alain Milon, président. – Avez-vous établi des statistiques sur les patients atteints du virus en fonction de leur âge et des comorbidités qu'ils présentent ? Les enfants sont-ils nombreux à être infectés ? Ceux d'entre eux qui sont hospitalisés le sont-ils en raison d'une comorbidité ?

M. Fabrice Lenglard. – Les données que nous traitons sont déclinées par tranche d'âge de vingt ans, par région et par statut vaccinal. Nous ne publions aucune donnée sur les comorbidités, tout simplement parce qu'il n'existe quasiment aucune information à ce sujet dans la base SI-VIC. Il faudrait mobiliser d'autres types d'informations, en particulier celles qui figurent dans le programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI), qui recense l'ensemble des données sur les personnes hospitalisées.

Il y a quelques mois, une étude EPI-PHARE a certes fait le lien entre les données de vaccination et le PMSI, mais elle est rétrospective, les données du PMSI n'étant pas disponibles aussi rapidement que celles de la base SI-VIC.

Nous ne publions donc pas de données statistiques sur les seuls enfants.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Selon vous, la Drees bénéficie-t-elle de suffisamment de moyens, notamment humains, pour faire face aux sollicitations auxquelles elle a eu à répondre depuis le début de la crise ? La nécessaire protection des données individuelles vous pose-t-elle des problèmes dans l'exercice de votre mission et a-t-elle entraîné un surcroît de dépenses ?

Autre question, notre commission a auditionné hier le docteur Alice Desbiolles, dont les affirmations nous ont quelque peu troublés. Mme Desbiolles a ainsi déclaré qu'aucune donnée émanant du Gouvernement, qu'aucune preuve ne justifiait la mise en place du passe vaccinal. Elle estime que le recours systématique aux modélisations n'est pas pertinent. Qu'en pensez-vous ?

M. Fabrice Lenglard. – Comme je l'ai indiqué, au début de la crise, quand la Drees a cherché à se rendre utile, j'ai effectivement dépêché un nombre considérable d'agents au service de la gestion de la crise. Sur les 180 agents de la Drees, une trentaine d'entre eux y consacraient tout leur temps lors du premier confinement, alors même que cela ne relevait théoriquement pas de leur mission.

Nous avons fait avec les moyens du bord, mais la situation s'est très nettement améliorée à partir de la fin 2020, époque où la Drees a bénéficié d'effectifs supplémentaires pour répondre aux besoins liés à la crise sanitaire. Je parle là de cinq ou six personnes, qui ne sont pas des personnels de la Drees, mais qui travaillent sous mon autorité et celle de Charlotte Geay au quotidien.

La protection des données est un sujet qui me tient extrêmement à cœur : c'est dans l'ADN d'un système statistique ministériel et, plus généralement, de la statistique publique d'y être extrêmement vigilant. Nous veillons à la fois au cadre légal et technique des données.

Pour vous répondre sur la pertinence des modèles et des données que nous produisons, je vous invite à regarder nos publications hebdomadaires sur le statut vaccinal de la population : depuis le mois de juillet dernier, nous avons amélioré à plusieurs reprises notre méthodologie, et ce en toute transparence, puisque nous avons systématiquement signalé ces changements, en montrant les effets que cela induisait sur nos données. En statistique, il est parfaitement normal que les outils évoluent et s'améliorent. L'essentiel est de procéder à ces modifications en toute transparence.

Hélas, je n'ai pas regardé l'audition du Dr Desbiolles et ne sais pas précisément ce qu'elle a dit. Le terme de « modélisation » est assez vague. S'il s'agit de modélisations pour mesurer l'efficacité du statut vaccinal, elles peuvent être plus ou moins sophistiquées : elles peuvent porter sur des données agrégées, mais elles peuvent aussi être davantage détaillées et traiter des données individuelles.

À mon sens, les données dont la Drees dispose permettent avec certitude d'affirmer que les vaccins sont efficaces.

Si le terme de modélisation renvoie à d'autres types de mobilisations, comme celle de l'incidence de la dynamique épidémique sur le système hospitalier, qui résultent du travail de chercheurs qui dépendent pour la plupart de l'Institut Pasteur ou de l'Inserm, je pense qu'il conviendrait de les interroger directement. À mon avis, il s'agit moins de prévisions que de projections qui dépendent de critères nombreux et variables, comme la

contagiosité des différents variants ou les comportements de la population au quotidien. De tels modèles sont utiles pour éclairer la décision, mais les résultats auxquelles ils permettent d'aboutir dépendent, par définition, des hypothèses sur lesquelles ils reposent, lesquelles ne peuvent être établies en amont avec une certitude absolue.

Mme Nadia Sollogoub. – La Drees collecte-t-elle des informations sur le covid long ?

M. Fabrice Lenglard. – Non, la Drees ne conduit aucune étude sur ce thème, d'autant qu'elle n'en a pas les moyens en l'état actuel des choses, en tout cas pas avec les bases de données dont je vous ai parlé.

De tels travaux sont pourtant fondamentaux. La Drees pourrait éventuellement y contribuer à moyen terme, mais ils réclameraient à coup sûr de mobiliser un plus grand ensemble d'informations, d'appareiller des données de test et des données ayant trait à ce que l'on appelle le système national des données de santé (SNDS), de façon à suivre les personnes dans la durée. La France dispose d'un système d'information qui permettrait de produire des informations intéressantes à cet égard, y compris sur le long terme.

M. René-Paul Savary. – Ne serait-il pas opportun de moderniser la plateforme *Health Data Hub*, qui sert normalement à recueillir des données à but de recherche ? Dans un rapport récent, nous avons préconisé la mise en place d'un recueil adapté à la gestion de crise, un *Crisis Data Hub* en quelque sorte, qui permettrait d'être plus réactif. Une telle cellule nous permettrait aussi de mieux circonscrire le passe vaccinal, en l'adaptant aux caractéristiques du variant Omicron par exemple, et de modifier la stratégie de notre pays à la fois en termes de vaccination et de test.

Selon vous, est-il envisageable de réserver le passe vaccinal aux personnes âgées, par exemple, avant de le supprimer complètement ? Ne pourrait-on pas aussi le cibler sur les personnes fragiles, puisque vous nous avez expliqué que vous ne disposiez pas des données sur la comorbidité des malades, mais que de telles informations existaient bel et bien ?

Enfin, que proposeriez-vous pour que la stratégie de test soit plus adaptée à la situation actuelle et plus efficace ?

M. Fabrice Lenglard. – La plateforme des données de santé, dite *Health Data Hub*, est un outil extrêmement important et très prometteur. J'en profite d'ailleurs pour vous indiquer que la Drees en est l'initiatrice.

L'idée qui sous-tend la mise en place de cette plateforme est que l'on peut, sous certaines conditions juridiques et techniques extrêmement strictes, réunir en un même endroit un ensemble de bases de données ayant trait à la santé, et les partager, de sorte à multiplier nos capacités de recherche et d'innovation.

Tel que je le conçois, ce rôle est absolument crucial, mais je ne suis pas certain qu'il s'agisse pour autant de l'instrument à privilégier pour gérer et suivre une crise. Comme je vous l'ai dit, les réunions de crise sont quotidiennes : nous avons donc besoin d'un système d'information plus proche du pouvoir décisionnel, des équipes de Santé publique France et de la DGS, et qui permette à l'exécutif de disposer rapidement des données les plus récentes possible.

L'outil *Health Data Hub* serait à coup sûr très utile si l'on veut, par exemple, démultiplier les études sur le covid long, ne serait-ce que parce que cette plateforme, conjointement avec la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), a pour mission d'abriter ce que l'on appelle le système national des données de santé, dont le périmètre a vocation à s'élargir.

Pour éviter tout malentendu, je précise que la Drees interprète bel et bien les données qu'elle produit. Ainsi, lorsque j'affirme que les vaccins sont efficaces, je le fais sur le fondement des études que la Drees publie à ce sujet. De manière générale, cette direction fournit des informations qui constituent une aide à la décision, mais ne participe pas à la prise de décision en tant que telle, ce qui est normal : chacun doit rester dans son rôle.

J'en reviens au passe vaccinal. Ce qui a changé avec l'arrivée du variant Omicron, c'est que la contagiosité du virus est devenue telle que l'on peut être contaminé du jour au lendemain. Le passe vaccinal présente donc un réel intérêt de ce point de vue par rapport au passe sanitaire. Je précise par ailleurs que je n'ai jamais dit que le vaccin était totalement inefficace face à Omicron, mais qu'il était beaucoup moins efficace.

Dans ce contexte, passer du passe sanitaire au passe vaccinal revient à prendre acte de la grande difficulté qu'il y a à empêcher le virus de circuler, et à faire en sorte de protéger la population qui risque le plus de développer des formes graves de la maladie, à savoir les non-vaccinés. Il ne faut pas oublier qu'en dernier ressort la forte contagiosité du variant Omicron induit une pression importante sur notre système hospitalier.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Lors de son audition hier, le docteur Desbiolles a bouleversé les quelques certitudes ou convictions que nous avons depuis le début de cette crise. Ma question découle directement des propos qu'elle a tenus : dans la mesure où la Drees est placée sous l'autorité du ministre de la santé et des solidarités, pensez-vous qu'il soit sain qu'un ministère soit chargé de se juger lui-même ? Peut-on attendre autre chose de la Drees que la promotion des décisions du ministre ?

M. Fabrice Lengart. – Un service statistique ministériel est d'abord une entité qui fait partie du système statistique public, dont le navire amiral est, en France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Ce système est couvert par un règlement européen, qui garantit, y compris en droit français, l'indépendance professionnelle des statistiques publiques. Pour ce qui est des publications de la Drees, en tant que producteur de statistiques mises à la disposition du grand public, je peux vous assurer qu'elles résultent d'un travail frappé du sceau de l'indépendance professionnelle, et j'assume l'entière responsabilité de leur qualité et de la façon dont on peut les interpréter.

Un service statistique ministériel a une autre fonction, celle d'éclairer les politiques publiques du ministère dont il relève, en l'occurrence pour la Drees, les politiques publiques en matière sanitaire et sociale. Dans le cadre de mes fonctions, je peux être amené à conseiller le ministre et ses collaborateurs, au vu des données que nous collectons et publions, sur la mise en œuvre de telle ou telle politique.

Enfin, un service statistique ministériel doit aider les directions qui sont plus opérationnelles. Lorsque j'ai envoyé des équipes pour aider la DGOS à trouver les respirateurs lors de la première vague épidémique, nous étions tout à fait dans notre rôle.

Le ministère de la santé est chargé de mettre en œuvre les politiques sanitaires. Il me semble naturel qu'il puisse s'appuyer sur un service qui produit et publie des statistiques avec la plus entière indépendance professionnelle et l'aide à évaluer ses politiques, en l'occurrence la Drees. J'estime que le système actuel est assez bien conçu. D'ailleurs, rien ne s'oppose à ce que d'autres organismes d'évaluation ou le Parlement portent un regard extérieur sur les politiques du ministère.

Mme Annie Le Houerou. – Vous nous avez indiqué que vous produisiez des données par tranche d'âge de vingt ans : dans le contexte actuel, alors que l'on incite de plus en plus les enfants à se faire vacciner, ne jugez-vous pas utile de travailler sur des tranches d'âge plus réduites ?

Hier, le docteur Desbiolles a déclaré qu'un certain nombre de mesures avaient été prises sur le fondement d'analyses prospectives qui présentaient en définitive des résultats très différents de la réalité : à votre connaissance, existe-t-il des enquêtes évaluant l'écart entre ces projections et les chiffres constatés *a posteriori* ?

M. Fabrice Lenglard. – En effet, nos évaluations portent sur des tranches d'âge de vingt ans. Je rappelle que la Drees n'est pas l'organisme chargé de publier des données sur l'épidémie de covid-19 et que Santé publique France fournit des données beaucoup plus détaillées, y compris sur les enfants. Cela étant, si une politique vaccinale spécifique aux enfants est mise en œuvre, il est tout à fait envisageable d'enrichir nos données.

Quant à votre question sur les analyses prospectives, je suis un peu gêné pour vous répondre, car je n'ai pas vu l'audition du Docteur Desbiolles. À vous entendre, je crois comprendre qu'elle évoquait des prévisions sur l'incidence de l'épidémie sur le système hospitalier : s'il s'agit bien de cela, sachez que la Drees ne travaille pas sur ce sujet.

Mme Raymonde Poncet Monge. – D'après vous, le passe vaccinal servirait principalement à protéger les non-vaccinés, en les obligeant à limiter leurs interactions sociales, et à protéger le système de soins. Son efficacité doit par conséquent être évaluée à l'aune de ces deux objectifs.

Sur un plan statistique, connaissez-vous la proportion de personnes fragiles, en raison de leur âge ou de leurs comorbidités, parmi les 5 millions de personnes non vaccinées ? Parmi les personnes hospitalisées, quelle est la proportion de personnes fragiles ? Il me semble que c'est en fonction des réponses chiffrées que l'on sera capable d'apporter à ces deux questions que l'on pourra réellement juger de l'efficacité du dispositif mis en place.

M. Fabrice Lenglard. – Le passe vaccinal vise un troisième objectif : inciter à la vaccination.

Les données que nous publions permettent de démontrer avec certitude que la part des personnes non vaccinées qui sont hospitalisées, parce qu'elles ont développé une forme grave de la maladie est, en proportion de la population qu'elles représentent, beaucoup plus élevée que celle des personnes vaccinées qui sont hospitalisées.

On est également capable de détailler ces données par tranche d'âge, ce qui nous a permis de conclure que le risque de développer une forme grave de la maladie était directement lié à l'âge du patient. On sait également que ce risque est corrélé avec les comorbidités, mais comme je vous l'ai dit, nous n'avons pas les moyens de publier des

statistiques à ce sujet. Dans la base VAC-SI, ces données existent, mais elles sont insuffisamment détaillées et, donc, inexploitable. Des données de meilleure qualité figurent dans le PMSI, mais elles sont disponibles avec un temps de retard.

M. René-Paul Savary. – Après l’annonce de l’instauration du passe vaccinal, on a constaté une hausse du nombre de primo-vaccinés. Où en est-on aujourd’hui : la courbe des vaccinations est-elle toujours aussi haute ?

Mme Charlotte Geay, chef du lab innovation et évaluation en santé de la Drees. – Les données de SPF sont révélatrices : on observe une augmentation notable des primo-vaccinations au mois de janvier, mais la tendance est moins marquée depuis quelques semaines.

M. Fabrice Lenglard. – La Drees a publié une étude qui prouve la corrélation entre l’annonce du Président de la République d’une accélération de la mise en place du passe sanitaire l’été dernier et la hausse du nombre de tests. Nous n’avons en revanche aucune information scientifique démontrant une causalité entre cette annonce et la hausse du nombre des vaccinations, même si l’observation des courbes laisse peu de doute.

Dernier point, la Drees n’a pas publié d’étude contrefactuelle pour tenter de décrire ce qu’il se serait passé si un nombre moins important de personnes s’était fait vacciner ; néanmoins, les statistiques que nous publions permettront à d’autres de faire ce type de calcul. Je renvoie en particulier à l’étude du Conseil d’analyse économique (CAE) dont vous avez sans doute entendu parler.

M. Alain Milon, président. – À ce propos, que pensez-vous de la méthodologie à laquelle le CAE a recouru et des résultats auxquels il a abouti ?

M. Fabrice Lenglard. – Cette étude, qui conclut que l’accélération de la campagne de vaccination a permis de diminuer sensiblement la pression sur l’hôpital et de réduire le nombre de décès occasionnés par le virus, est sérieuse, et sa méthodologie est claire. Un tel travail se fonde sur un certain nombre d’hypothèses, qui peuvent évidemment être débattues, mais il me semble solide.

M. Alain Milon, président. – Merci beaucoup pour l’ensemble de vos 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.

Mission d’information sur l’adéquation du passe vaccinal à l’évolution de l’épidémie de covid-19 – Audition de MM. Nicolas Berrod, journaliste, Germain Forestier, chercheur, et Guillaume Rozier, fondateur de CovidTracker

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux en entendant à présent MM. Nicolas Berrod, journaliste, Germain Forestier, chercheur, et Guillaume Rozier, fondateur du site CovidTracker.

Je rappelle que cette audition fait l’objet d’une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Notre audition porte sur les données et sur l'usage qui peut en être fait dans la gestion de l'épidémie. Vous êtes tous trois usagers des données publiques pour l'information du public. Vous nous livrerez vos analyses sur ce que ces données peuvent apporter au traitement de notre sujet.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Nicolas Berrod, Germain Forestier et Guillaume Rozier prêteront successivement serment.

M. Guillaume Rozier, fondateur de CovidTracker. – Je suis consultant en *data science*, autrement dit *data scientist*. Mon métier consiste à traiter des masses de données informatiques, en utilisant un certain nombre d'outils statistiques qui permettent de mieux comprendre ces données et de les mettre en exergue, *via* des visualisations de données ou des traitements beaucoup plus lourds qui relèvent de ce que l'on appelle l'intelligence artificielle ou le *machine learning*. Ce travail peut aider à la prise de décision et permet de réaliser des analyses prospectives.

En parallèle, je travaille depuis deux ans sur les données liées à la covid-19. Dès la fin du mois de février 2020, quelques semaines avant le premier confinement en France, j'ai commencé à m'intéresser à l'épidémie et tenté de comprendre comment elle évoluait en France par rapport à d'autres pays, notamment la Chine et l'Italie.

Dans la mesure où je n'ai pas trouvé les réponses à mes questions parmi les informations gouvernementales ou dans les différents médias, j'ai décidé de me plonger moi-même dans les données existant sur internet et de les analyser. Cette démarche m'a amené progressivement à créer une plateforme, un site internet, nommé covidtracker.fr, qui, au début, était très simple et artisanal, puis qui s'est étoffé au fil des mois. L'objectif est de faire de la pédagogie, c'est-à-dire de faire comprendre la situation épidémique et sanitaire aux Français, et de montrer son évolution dans le temps en produisant des graphiques et des statistiques.

Par la suite, la plateforme a permis aux internautes de suivre la campagne de vaccination, *via* l'outil VaccinTracker. Elle les a aussi aidés à calculer le risque de contracter la maladie en participant à un événement. Cette démarche permet aux Français de mieux comprendre ce que peut signifier par exemple la notion de taux d'incidence.

J'ai créé une seconde plateforme très populaire, « Vite Ma Dose », qui agrège les données de l'ensemble des plateformes de vaccination, Doctolib comme les autres.

Ces deux outils, CovidTracker et Vite ma Dose, ont totalisé des dizaines de millions de visites : je m'en réjouis, d'autant que ce succès n'avait pas du tout été anticipé.

M. Nicolas Berrod, journaliste. – Je suis journaliste au *Parisien* depuis maintenant trois ans, et cela fait maintenant près de deux ans que je couvre l'épidémie de covid-19. En tant que journaliste, j'essaie de décrypter, d'analyser, de raconter et de répondre aux différentes questions que se posent les lecteurs sur tous les aspects de cette pandémie.

Le travail que l'on réalise quotidiennement repose évidemment en grande partie sur les données publiques, non seulement parce qu'elles peuvent inspirer des sujets et des angles de reportage, mais aussi parce qu'elles permettent parfois de confronter une stratégie à la réalité.

Dans le cadre des travaux que vous menez sur le passe vaccinal, différents types de données me semblent intéressantes : je pense au nombre de primo-injections quotidiennes, c'est-à-dire le nombre de personnes qui reçoivent une première dose de vaccin chaque jour. On a pu observer à cet égard que, lorsque le passe vaccinal est entré en vigueur à la mi-décembre, le nombre des primo-vaccinations avait augmenté. On a aussi constaté à cette occasion que les jeunes adultes étaient ceux qui se faisaient le plus vacciner.

Il y a aussi les données mises à disposition par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), lesquelles permettent de savoir, parmi les vaccinés et les non-vaccinés, le nombre d'hospitalisations, de cas positifs et de décès. Ces informations nous donnent une idée du risque supplémentaire, notamment de forme grave de la maladie, que court un individu s'il n'est pas vacciné. C'est un élément important, puisqu'il s'agit du principal argument avancé par le Gouvernement pour justifier la mise en place du passe vaccinal.

M. Germain Forestier, chercheur. – Je suis professeur des universités en informatique à l'Université de Haute-Alsace, qui se situe à Mulhouse. Je suis informaticien de formation et effectue de la recherche en informatique, plus spécifiquement en analyse de données.

J'ai été amené à travailler sur les données liées à la covid-19 au tout début de la première vague épidémique, dont Mulhouse était vraiment l'épicentre. À l'époque, je cherchais déjà à connaître le nombre des contaminations.

À travers les réseaux sociaux, j'ai constaté qu'il existait un réel engouement pour les visualisations de données sur l'évolution de l'épidémie ; j'ai également vu que Santé publique France mettait à la disposition du grand public énormément de données liées à l'épidémie.

Grâce à mes compétences en informatique, j'ai alors créé un programme permettant de générer automatiquement des graphiques, en les déclinant par territoire ou par tranche d'âge par exemple. Depuis deux ans, je poursuis ce travail indépendamment de mon métier d'enseignant, notamment sur les réseaux sociaux et, plus particulièrement, sur Twitter, où je poste régulièrement les graphiques que je produis et où j'essaie de trouver une manière de présenter les données qui parle au plus grand nombre.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Quelles sont les données que vous utilisez ? Effectuez-vous des retraitements ? Constatez-vous des difficultés dans l'accès aux données concernant le suivi de l'épidémie ? Si oui, de quel ordre ?

Vous avez notamment alerté, au début du mois de janvier, sur le changement de méthodologie dans la traçabilité du variant Omicron par Santé publique France. Ces changements sont-ils fréquents et, selon vous, justifiés ?

Quelles données regrettez-vous de n'avoir pas à votre disposition pour mieux suivre l'évolution de la crise sanitaire en France ?

M. Guillaume Rozier. – Nous utilisons plusieurs types de données. Nous avons un certain nombre de données épidémiques – dépistage, tests positifs ou négatifs... – et sanitaires – admissions à l'hôpital, nombre de personnes hospitalisées en soins critiques et décédées à l'hôpital, etc. Ces données sont publiées par Santé publique France. Nous utilisons

également des données concernant la vaccination : rythme de vaccination, nombre de personnes vaccinées avec une, deux ou trois doses, avec ou sans rappel...

Le troisième acteur de la publication des données est la Drees, qui publie notamment le statut vaccinal des personnes admises à l'hôpital. La Drees a effectué un appariement entre, d'un côté, les bases de données des personnes vaccinées et, de l'autre, celles des personnes admises à l'hôpital, pour connaître la proportion de personnes vaccinées admises à l'hôpital.

Tels sont les trois principaux jeux de données que j'utilise personnellement pour réaliser mes analyses.

Il faut savoir que ces données sont publiées en *open data*, c'est-à-dire de manière libre et gratuite sur internet. Que ces données soient publiées sur internet dans des formats informatiques permettant de les exploiter très facilement est la condition nécessaire pour que les citoyens puissent les réutiliser. C'est très important. Certains acteurs – je pense notamment au ministère de l'éducation nationale – publient les données dans des formats PDF, lesquels sont très difficilement réutilisables.

Les données publiées en *open data* doivent aussi, pour avoir de l'intérêt, être publiées avec une certaine fraîcheur, c'est-à-dire être mises à jour régulièrement, et être de bonne qualité – il ne doit pas y avoir d'erreurs ni de données manquantes.

Ces données ont été publiées petit à petit. Cela n'a pas été une évidence dès le début de l'épidémie. La France est aujourd'hui l'un des pays les mieux placés en termes de publication des données relatives au covid-19 : un certain nombre de données y sont publiées en *open data*, ce qui n'est pas le cas dans tous les pays. Au début du mois de mars 2020, aucune de ces données n'était publiée en *open data*. Puis, les données sanitaires ont été publiées, en mai 2020, sur l'initiative de Santé publique France : suivi des données de dépistage. Ensuite, les mois passant, les données ont été affinées, notamment par régions, départements et tranches d'âge. D'autres jeux de données sont arrivés, comme la vaccination, en janvier 2021, puis les données d'appariement de la Drees, en juillet 2021.

Un certain nombre de ces données ont été publiées sous l'impulsion de citoyens voulant les réutiliser. Nous avons parfois dû formuler des demandes très insistantes auprès de certaines organisations pour les obtenir. Aurai-elles été publiées sinon ? Nous l'ignorons.

Je pense notamment au ministère des solidarités et de la santé. Au tout début de la campagne de vaccination, il était très difficile d'obtenir des données de façon ouverte. À cette époque, nous avons lancé, sur CovidTracker, VaccinTracker, qui permettait de suivre la campagne de vaccination, mais aucune donnée officielle n'était publique. Nous comptabilisions donc nous-mêmes les vaccinations, notamment *via* les articles de presse. Nous avons dû être très insistants et arrêter VaccinTracker pour que le ministère de la santé publie, deux semaines plus tard, les données.

Je pense aussi au ministère de l'éducation nationale, auquel nous avons adressé, ces derniers mois, un certain nombre de demande pour obtenir des données. Il a été très difficile de les obtenir. Certaines d'entre elles n'ont toujours pas été publiées en *open data* à ce jour.

Dans d'autres cas, cela a été fait avec succès. Je pense notamment à la Drees, à laquelle nous avons demandé la publication des données de statut vaccinal pour les hospitalisations. La Drees a répondu favorablement à cette demande l'été dernier.

Je trouve regrettable que toutes les administrations ne veuillent pas forcément publier leurs données par défaut. Que les données non personnelles soient publiées en *open data* de manière libre et gratuite, à des fins de transparence, pour que les citoyens puissent les réutiliser et les analyser devrait vraiment être un paradigme dans toutes les organisations d'État, des ministères, des administrations.

Vous avez évoqué le changement de méthodologie Omicron. Deux méthodes permettent de suivre l'évolution des variants de cette épidémie.

La première est le séquençage, qui permet de connaître précisément le génotype des virus, donc de savoir précisément à quel variant on a affaire pour chaque cas positif. Le problème du séquençage est qu'il est long – il prend plusieurs jours, voire une à deux semaines –, et coûteux. En proportion, on n'en fait pas beaucoup : en France, seuls 1 % des tests positifs sont séquencés.

Depuis un peu plus d'un an et demi, Santé publique France réalise un criblage ; la direction générale de la santé (DGS) a aussi demandé à le faire. Celui-ci permet de viser certaines cibles précises, donc certaines mutations. Il ne permet pas de connaître précisément le variant auquel on a affaire ; il ne permet qu'une suspicion très forte. Le criblage est fait de manière beaucoup plus systématique : sur 100 cas positifs, plusieurs dizaines sont criblées, ce qui permet de suivre relativement précisément le développement de certains variants.

Via le criblage, on suivait une mutation appelée L452R, ce qui permettait un suivi relativement précis d'Omicron. Or la DGS a décidé de changer de système de criblage, de manière à détecter plus précisément Omicron, avec plusieurs cibles. La conséquence a été un arrêt du suivi d'Omicron à un moment critique, à la fin du mois de décembre, alors que ce variant était en train de se développer. Cette situation a peut-être été liée à un manque de fluidité entre la DGS et Santé publique France. En tout état de cause, je sais que Santé publique France a travaillé très dur à la fin du mois de décembre, entre les fêtes de fin d'année, pour appliquer la nouvelle méthode le plus rapidement possible.

De quelles données manquons-nous ? Nous effectuons en permanence des nouvelles demandes de données, mais la situation évolue extrêmement vite, ce qui est source de complexité. À certaines périodes, nous avons besoin de données extrêmement rapidement, comme, par exemple, pour le suivi d'Omicron.

Les données qui m'ont le plus intéressé ces dernières semaines sont celles de l'éducation nationale : nombre de classes et d'écoles fermées, de cas positifs chez le personnel et les élèves... Or ces données sont parcellaires. Elles sont publiées de manière partielle et sont mises à jour de façon relativement peu fréquente.

M. Nicolas Berrot. – On peut déjà commencer par rappeler que la France n'a vraiment pas à rougir – en tout cas par rapport à nos principaux voisins – du nombre de jeux de données qui sont mis à disposition.

Parmi les sources de données, il y a Santé publique France, la Drees, mais aussi l'assurance maladie, qui publie ses propres données de vaccination depuis le printemps

dernier. L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) publie des données relatives à la mortalité. Ces différentes sources peuvent parfois donner l'impression d'une difficulté à travailler ensemble. Pour les données relatives à la vaccination, choisit-on Santé publique France ou la sécurité sociale ? Cela dépend de ce que l'on veut en faire. Il n'est pas facile de s'y retrouver.

Pour ce qui concerne le retraitement, je prends un exemple tout bête : si l'on fait un graphique sur le nombre de personnes qui se font vacciner chaque jour, en prenant pour point de départ le tout début de la pandémie, les premières doses seront à des niveaux beaucoup plus bas, mais, si l'on fait un zoom depuis l'automne dernier, on aura l'impression qu'elles sont toujours à un niveau élevé. L'information envoyée dépend donc de la façon dont on va mettre en forme les données, dont on va les représenter.

Quand nous travaillons sur un sujet, nous devons donc nous demander, par anticipation, ce que nous voulons montrer, avec quelles données et quelle est la mise en forme la plus adaptée pour atteindre le but recherché.

Pour ce qui est des difficultés d'accès, il est vrai qu'existe la tentation de vouloir toujours plus de données, mais nous avons parfois du mal à comprendre que des données publiées dans les rapports hebdomadaires de Santé publique France ne soient pas en *open data*, ce qui nous empêche de les exploiter. C'est toujours un peu rageant, même si l'on comprend qu'il y ait des contraintes techniques ou opérationnelles.

Je peux citer l'exemple des hospitalisations « pour et avec covid », c'est-à-dire des patients qui sont porteurs du SARS-CoV-2, que l'on appelle aussi les « patients covid ». On sait qu'une part d'entre eux est hospitalisée en priorité pour un motif autre que le covid. Cette information figurait dans les rapports hebdomadaires de Santé publique France il y a maintenant près d'un an, mais plus à l'automne. Nous voulions que cette donnée, qui nous semblait intéressante, soit ajoutée aux données qui sont mises à jour chaque soir. Nous sentions que le public était demandeur de cette information. Cette donnée a fini par arriver, il y a quelques jours, en *open data*. Nous en sommes très contents.

Guillaume Rozier a beaucoup parlé du changement de traçabilité : il pouvait effectivement être un peu frustrant et étonnant, alors qu'Omicron était en train de s'implanter en France, de ne plus pouvoir mesurer dans quelle région il progressait le plus. La situation est désormais rétablie, avec le nouveau système dont a parlé Guillaume, mais c'est vrai qu'il y a eu une période de flou au cœur des vacances de Noël.

Oui, il y a toujours des données que l'on regrette de ne pas avoir. Je peux en citer deux. Premièrement, la part, parmi les cas positifs, de symptomatiques et d'asymptomatiques, est une information qui me semblerait intéressante, surtout avec Omicron, alors que 300 000 cas positifs ont pu être recensés en 24 heures. Deuxièmement, il serait intéressant que nous puissions savoir combien de personnes, parmi les vaccinés qui n'ont pas encore reçu leur dose de rappel, ont été infectées il y a moins de trois mois et n'ont donc pas besoin de cette dose pour garder leur passe. Cette information serait précieuse, mais elle est impossible à avoir ; on ne peut que faire des estimations.

M. Germain Forestier. – Concernant les retraitements, je suis très attaché à ce qu'il y ait une cohérence entre ce que l'on va calculer et publier de notre côté, en tant que citoyens, et les valeurs qui vont être affichées, par exemple sur le site officiel de Santé publique France. Si j'indique que le taux d'incidence actuel, en France, est de 2483, j'espère

retrouver le même chiffre chez Guillaume Rozier ainsi que chez Santé publique France. Les données sont présentées de manière un peu différente, de façon à mettre en lumière certains aspects, mais les données nous affichons sont *a priori* les mêmes que celles des agences sanitaires.

Nous pouvons être amenés à effectuer quelques calculs, mais ces derniers sont tout à fait cohérents par rapport à ce qui est fait au niveau des agences sanitaires.

Il est effectivement important que nous puissions accéder aux données en *open data*. Les fichiers doivent pouvoir être facilement réutilisables par des programmes informatiques.

S'agissant des données que nous regrettons de ne pas avoir à notre disposition, je pense à la précision, notamment géographique, de certaines données. Nous avons souvent demandé à pouvoir descendre plus bas que le département, parce que les gens voulaient connaître le taux d'incidence dans leur commune, dans leur communauté de communes, etc. Des données infradépartementales sont fournies par Santé publique France, par tranche d'incidence – entre 0 et 100, entre 100 et 200... Au demeurant, cela pose des problèmes d'anonymisation des données : Santé publique France a cette contrainte de ne pas trop aller dans les détails, pour que l'on ne puisse pas identifier les personnes.

Nous demandons très régulièrement de nouvelles données. Nous sommes conscients que nous nous comportons là en enfants gâtés, puisque nous avons déjà énormément de données en France – notre pays est bien positionné au niveau international quant à la quantité d'indicateurs disponibles.

Concernant les données de l'éducation nationale, il faut savoir que nous n'avons eu les données, notamment les taux d'incidence par niveau scolaire, qu'à partir d'avril 2021. Précédemment, il y avait deux tranches d'âge – 0-9 ans et 10-19 ans –, ce qui était assez peu précis pour suivre l'épidémie au niveau des écoles. Depuis avril, les tranches d'âge sont beaucoup plus précises pour les taux d'incidence, mais un certain nombre d'informations ne sont malheureusement toujours pas disponibles. Cette situation est frustrante, parce qu'il s'agit de données que l'on peut retrouver dans des fichiers PDF diffusés çà et là, mais dont la reconstruction requiert un travail de fourmi.

L'information sur les réinfections nous intéresserait également. Elle existe d'ores et déjà. Actuellement, dans la base SI-DEP, qui contient les informations relatives aux contaminations, on considère qu'une personne est réinfectée si elle a deux tests positifs séparés de 60 jours. Quand plusieurs tests positifs sont réalisés au cours d'une même semaine, un seul est compté pour le taux d'incidence.

Il existe d'autres données : des données de séquençage, des données de séroprévalence, des données issues des études de cohortes. Ces données existent à différents endroits, mais ne sont pas facilement accessibles pour les personnes qui souhaitent les réutiliser.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur. – Vous avez tous trois un positionnement un peu particulier, puisque vous traitez de l'information en vous situant entre les autorités sanitaires et le grand public.

Quelle est votre ligne éditoriale pour diffuser les différents messages ? Selon quel critère retenez-vous une information plutôt qu'une autre ?

Avez-vous mesuré l'impact de vos publications sur l'information relative au covid, mais aussi sur l'incitation à la vaccination ainsi que dans la lutte contre les *fake news* ?

N'avez-vous pas quelquefois le sentiment de faire doublon avec d'autres organismes – Santé publique France, la Drees, etc. – en retraitant les données ?

Quel regard portez-vous sur les conséquences du passe sanitaire, puis du passe vaccinal, en particulier au travers des différentes plateformes de rendez-vous ?

M. Germain Forestier. – La question du critère est très importante ; on nous la pose assez régulièrement.

J'essaie, dans mes publications, de rester au plus près de ce que publie également Santé publique France. Nous recalculons quelques indicateurs, comme des taux d'augmentation qui ne sont pas affichés de manière explicite chez Santé publique France. Cependant, je ne fais pas d'analyse plus précise de ces données : je les montre simplement de manière différente.

L'impact de ce que nous faisons est assez difficile à évaluer, mais nos travaux ont l'air d'intéresser du monde si l'on se fie au nombre de personnes qui nous suivent. Nous avons été étonnés, Guillaume Rozier et moi, de l'intérêt des citoyens. Il faut dire que la pandémie de covid 19 rythme leur vie depuis deux ans...

Pour lutter contre les *fake news*, on essaie d'expliquer les données et de faire de la pédagogie, notamment sur leurs limites. Certaines données peuvent être mal interprétées. Par exemple, jusqu'à très récemment, les données d'hospitalisation, de réanimation, de décès pouvaient uniquement être obtenues en fonction de la date de déclaration : quand on dit qu'il y a eu 200 décès en 24 heures, ce sont 200 décès qui ont été déclarés en 24 heures, mais ils ont pu survenir la semaine précédente. Nous l'avons répété sans cesse depuis deux ans, mais ce n'est pas encore intégré.

De même, certaines comparaisons sont effectuées jour après jour, mais on ne peut comparer le chiffre du lundi avec celui du dimanche : il y a systématiquement une sous-déclaration le week-end et une surdéclaration en début de semaine. Il faut donc calculer des moyennes sur une semaine pour avoir des chiffres plus fiables.

Nous essayons de faire œuvre de pédagogie et d'expliquer ces limites, ce qui est aussi une façon de lutter contre les *fake news*.

Nous sommes régulièrement interpellés sur le fait que nous travaillerions en doublon. Il ne serait pas normal que des citoyens fassent ce travail, qui relèverait des seules autorités sanitaires, comme Santé publique France. Ce n'est pas du tout ainsi que je vois les choses. L'*open data* est vraiment un vecteur d'innovation : les possibilités d'utilisation, de présentation, de restitution des données deviennent infinies.

La démarche consistant à proposer les données en *open data* est vraiment une invitation à les tester, à les vérifier ou à proposer des choses originales. Nous représentons ici plein de personnes qui, sur les réseaux sociaux, s'intéressent aux données et cherchent à les présenter de manière innovante.

Je considère plutôt que nos travaux se complètent. En revanche, je n'avais pas anticipé que certaines personnes auraient plus confiance dans nos chiffres et nos publications que dans ceux des autorités sanitaires. Le fait que ce soit un citoyen qui ait récupéré les données, qui les ait formatés, que ce ne soit pas le Gouvernement qui parle, nous donne un capital confiance supérieur.

M. Nicolas Berrot. – S'agissant de la ligne éditoriale, je travaille, pour ce qui me concerne, sur deux produits : les graphiques quotidiens, que je mets à jour en expliquant leurs limites, et les articles que j'écris pour *Le Parisien*, qui me donnent la possibilité d'approfondir un sujet, de faire réagir des chercheurs, des épidémiologistes, des scientifiques, des médecins.

Si, par exemple, on atteint un pic de patients en soins critiques, on va essayer de raconter comment cela se passe, sur le terrain. De fait, il ne faut pas oublier que, derrière le nombre de morts, il y a des personnes et des familles. Derrière le nombre de patients hospitalisés, il y a des soignants. Il est donc important de faire des articles pour raconter ce qu'impliquent ces données, concrètement, sur le terrain.

La lutte contre les fausses informations qui peuvent circuler, et Dieu sait qu'il y en a eu lors de cette crise, constitue une grande partie de mon travail de journaliste. Des choses ont pu être dites, que les données ne permettaient pas de vérifier.

L'intérêt d'avoir autant de données à disposition – nous n'avons pas parlé des données à l'étranger, mais nous en disposons aussi *via* d'autres sources – est de pouvoir, procéder à des comparaisons et, ainsi, vérifier assez rapidement ce qui peut être dit par des personnalités politiques ou sur les réseaux sociaux et qui n'est pas forcément vrai.

Cela dit, je suis bien conscient qu'il y a des personnes que l'on n'arriverait pas à convaincre, même avec des articles, des graphiques ou des publications sur Twitter, ou qui continueront de ne pas croire ce qu'on peut leur raconter.

Il est arrivé à plusieurs reprises que les données qui étaient mises à disposition par les agences publiques aient été corrigées parce que ces dernières se sont rendu compte qu'il y avait des erreurs ou des doublons. J'en prendrai deux exemples.

Premièrement, au début de l'année dernière, le nombre de cas positifs était légèrement surestimé du fait de doublons : des personnes avaient été testées positives avec un test antigénique, puis un test PCR. Ces personnes pouvaient donc apparaître à deux reprises dans les cas positifs, ce qui était évidemment un problème. Je l'ai appris en février, et cela a été corrigé en avril. Sur ce point, notre travail a consisté à rédiger des articles pour expliquer, de façon pédagogique, ce qui s'était passé.

Il est donc toujours important de préciser les limites des données que l'on montre, avec modestie. Ce n'est pas grave en soi, mais il faut pouvoir expliquer pourquoi les données ont changé.

Deuxième exemple, sur le sujet très sensible des hospitalisations selon le statut vaccinal, les données sont complexes, parce qu'elles impliquent de croiser différentes bases de données. Le nombre de non-vaccinés n'était donc pas forcément cohérent avec celui de Santé publique France. La Drees s'en est rendu compte ; elle a changé à la marge son mode de calcul, ce qui a modifié le nombre de non-vaccinés, donc les taux d'hospitalisation, de cas positifs...

Il est important d'expliquer que les données ont des limites et qu'elles peuvent être corrigées. Nous le faisons sur Twitter et *via* mes articles. Si nous faisons preuve de pédagogie, cela ne pose pas de problème.

Comme Germain Forestier, je ne pense vraiment pas que nous faisons doublon. Je pense plutôt que nous sommes complémentaires des agences officielles. Toutes les visualisations, tous les graphiques, tous les articles que nous pouvons faire, Santé publique France ou l'assurance maladie les font aussi, mais ce n'est pas leur cœur de métier : en termes de visualisation, nous avons le champ libre. D'ailleurs, certaines figures de Guillaume Rozier sont souvent évoquées par Alain Fischer et des graphiques de Germain Forestier ont pu apparaître dans les avis du conseil scientifique. En fait, il s'agit d'une sorte d'écosystème, qui profite un peu à tout le monde.

Quel a été l'impact du passe sanitaire, puis du passe vaccinal notamment sur la vaccination ? Quand Emmanuel Macron a annoncé l'instauration d'un passe sanitaire, le 12 juillet à 20 heures, le site Doctolib était saturé deux minutes plus tard... Énormément de gens ont dû se dire que, pour aller au restaurant ou au cinéma, ils devraient avoir un passe, donc se faire vacciner. L'impact a donc été majeur.

S'il y a eu un petit rebond des primo-injections lorsque le passe vaccinal a été annoncé mi-décembre, il est important de noter que ce rebond était en partie porté par les enfants, qui venaient d'être éligibles. Les données montrent que ce sont surtout les jeunes adultes – ceux qui sont le plus susceptibles de vouloir aller au restaurant ou au cinéma – qui se sont davantage fait vacciner le jour où le passe vaccinal a été annoncé. L'impact du passe vaccinal sur les primo-injections n'a pas été majeur. En tout état de cause, il a été moins élevé que celui du passe sanitaire.

En outre, il y a un biais : énormément de personnes ont été testées positives à Omicron depuis moins de trois mois. Toutes ces personnes doivent attendre au moins deux ou trois mois pour se faire vacciner. Cela explique pour l'essentiel pourquoi, depuis deux semaines, la courbe des vaccinations chute.

M. Guillaume Rozier. – Je suis en accord avec la totalité des réponses de Germain Forestier et Nicolas Berrod.

Je rejoins tout à fait ce qui a été dit sur la ligne éditoriale. Une analyse et une présentation de données nécessitent forcément certains choix subjectifs. Même si l'on essaie d'être le plus objectif possible, un simple choix d'échelle, de couleurs ou de forme peut avoir des impacts sur l'interprétation et la compréhension des données. La publication de façon libre et gratuite des données en *open data* par l'État est, à cet égard, très importante, puisqu'elle permet une pluralité d'interprétations.

Comme beaucoup de journalistes et de personnes qui interviennent sur internet, nous sommes très suivis par des personnalités politiques qui sont aux responsabilités, mais aussi par des citoyens, qui prennent des décisions individuelles à leur niveau pour lutter contre l'épidémie. Il est très important, pour ces personnes, de disposer d'une pluralité d'interprétations qui leur permette une compréhension plus fine et plus objective de la réalité de la situation.

Pour ce qui nous concerne, nous avons décidé de publier le code informatique des algorithmes en *open source*. Chacun peut donc consulter le code informatique de

CovidTracker, vérifier que nous n'avons pas fait d'erreur ou qu'il n'y a pas de biais dans le traitement des différentes données.

Je ne pense pas que nous fassions doublon avec les autres organismes ; c'est, du reste, lié à ce que je viens de dire. Le citoyen est beaucoup plus agile et flexible que l'État. Cela nous a permis de faire des analyses très rapidement – en quelques jours – en mars 2020, quand l'État a mis plusieurs mois, voire plusieurs années, à mettre en place des analyses, des sites internet, des tableaux de bord permettant de suivre les données.

S'agissant de l'impact sur l'information et l'incitation à la vaccination, comme l'a dit Nicolas Berrod, un certain nombre de nos visualisations de données sont reprises publiquement, y compris, par exemple, dans des conférences de presse du Premier ministre ou du Président de la République, mais aussi par les médias. Elles ont donc un impact considérable sur l'information et sur le débat, que nos analyses factuelles de données factuelles contribuent à alimenter.

Je pense que l'*open data* est très important dans la lutte contre les *fake news*, tout simplement parce que la publication des données à des échelles vraiment très fines – départementales, voire infradépartementales – permet une certaine vérifiabilité des données : la personne qui resterait sceptique peut vérifier elle l'information.

En février 2020, on n'avait pas d'argument solide à opposer à une personne complotiste qui contestait l'existence du covid-19. Maintenant que les données des tests positifs sont publiées de manière assez fine et précise, on pourrait l'inviter à procéder à ses propres vérifications, à interroger les laboratoires situés à proximité, à faire des comparaisons avec les données publiées par l'État... L'*open data* offre une transparence qui donne confiance aux citoyens sur les données.

Les décisions prises pour lutter contre le covid-19, comme le passe sanitaire et le passe vaccinal, sont des décisions politiques, reposant notamment sur des facteurs qui sortent de mon champ d'action, notamment des facteurs économiques, de santé mentale, etc.

Il est évident que le passe sanitaire a engendré une entrée dans le schéma vaccinal d'un certain nombre de personnes. Le Conseil d'analyse économique estime ainsi qu'il a permis, à l'été 2021, de faire avancer d'environ 13 points le taux de primovaccination. L'impact du passe vaccinal est beaucoup plus difficile à évaluer, notamment parce que les fêtes de fin d'année ont fait baisser temporairement le rythme de vaccination, mais aussi parce que la vaccination a été ouverte aux enfants, ce qui a entraîné un certain nombre de primovaccinations supplémentaires. En tout état de cause, il a probablement été beaucoup plus mesuré : quand le passe sanitaire aurait permis la vaccination de 5 à 10 millions de Français qui ne se seraient pas fait vacciner sinon, le passe vaccinal n'en a probablement suscité que plusieurs centaines de milliers. Je pense qu'un certain nombre d'études seront réalisées pour chiffrer cet effet.

M. Alain Milon, président. – Je retiens qu'il y a une certaine défiance à l'égard des sites officiels et, au contraire, une certaine confiance vis-à-vis de vos sites.

Monsieur Forestier, vous avez déclaré que vous vérifiez que vos chiffres étaient identiques à ceux de vos collègues. S'ils ne le sont pas, faites-vous en sorte qu'ils le soient ?

M. Germain Forestier. – Cette défiance est assez étonnante. Il peut toujours y avoir des erreurs. Nous en détectons en consultant les sources officielles.

Quand nous constatons des incohérences, nous en discutons. J'échange ainsi régulièrement avec Nicolas Berrod, Guillaume Rozier et d'autres sur les bizarreries que je peux repérer dans les données publiées quotidiennement. Quand nous ne comprenons pas, nous contactons le producteur de données, Santé publique France, qui peut alors se rendre compte qu'il a fait une erreur ou qui nous donne une explication. Parfois, c'est nous qui commettons des erreurs d'interprétation. Je pense que ces échanges au sein de cet écosystème sont vraiment sains et permettent une amélioration des données. Je vois donc les incohérences plus comme une chance de découvrir une erreur éventuelle que comme un problème réel.

Il faut savoir que les données de contamination SI-DEP s'appuient sur les informations rentrées par les milliers de laborantins des laboratoires de biologie médicale, qui sont ensuite remontées et agrégées au niveau national. Les indicateurs ne sont que le bout d'une chaîne de traitement énorme, dans laquelle peuvent se poser de petits problèmes.

Mme Florence Lassarade. – Vos travaux sont très rassurants sur le niveau de notre recherche. • •

Avez-vous travaillé avec le réseau Obépine ? Si oui, que pensez-vous de sa façon de travailler ?

Disposez-vous des données de la sécurité sociale par le biais du programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI) ?

A-t-on des données sur la vaccination de l'enfant et les comorbidités ? En ma qualité de pédiatre, je sais qu'il n'y a pas d'unanimité sur la nécessité de la vaccination de l'enfant...

Vous avez fait état d'énormes difficultés pour récupérer les données de l'éducation nationale. On sait que les tests salivaires, dont l'utilisation systématique aurait pu être intéressante à un moment donné, n'ont pas été beaucoup utilisés. Quelles sont vos réflexions à ce sujet ?

M. Nicolas Berrot. – Les travaux du réseau Obépine nous intéressent depuis un an et demi. Ils consistent à s'attacher aux eaux usées plutôt qu'au nombre de personnes testées positives. L'idée est de pouvoir estimer combien de personnes sont effectivement infectées en surface. Cela permettrait peut-être un suivi plus fin de l'épidémie, notamment au début d'une vague, lorsque le nombre de cas positifs augmente tout en restant bas et que l'on a un peu du mal à voir dans quelle mesure il augmente.

J'échange avec les chercheurs d'Obépine depuis largement plus d'un an. Leurs données étaient intéressantes, mais, pendant longtemps, on ne disposait pas des données brutes : on devait se contenter des rapports ou des chiffres qu'ils nous communiquaient, mais qui n'étaient pas faciles à exploiter. Finalement, au printemps dernier, ces données sont parues en *open data* : on a pu connaître la concentration des eaux usées en SARS-CoV-2 aux niveaux national et régional et, à partir de là, commencer à faire des analyses. Suivant les régions, la cohérence avec le nombre de cas positifs était plus ou moins forte.

Ces données sont très intéressantes, mais nous avons appris à les manier avec précaution, parce que nous n'avions pas assez de recul ni d'expérience pour pouvoir

interpréter ce que montrait l'évolution du suivi des eaux usées. Cet indicateur est, en effet, moins tangible que le nombre de personnes testées positives – dont, du reste, nous disposons quotidiennement.

En outre, on avait l'impression qu'il y avait, du côté de Santé publique France, une sorte de méfiance à l'égard du réseau Obépine. Les choses semblent changer depuis quelques semaines, avec la prolongation d'un financement. L'idée est de bâtir un cadre et de pouvoir dire, ensuite, comment interpréter ces données. C'est précisément ce qui nous manque. Cela ne va pas se faire du jour au lendemain, même si le travail a été lancé. Il serait utile, en cas de prochaine épidémie, de disposer de cet indicateur dès le départ et de savoir comment bien l'interpréter. Il serait complémentaire du nombre de cas positifs.

J'en viens à la vaccination des enfants. J'ai dit tout à l'heure que, pour la vaccination, il y a, *grosso modo*, deux sources d'information : Santé publique France et l'assurance maladie. Celle-ci informe sur les couvertures vaccinales par comorbidité, indicateur précieux que Santé publique France ne délivre pas. En revanche, pour ce qui concerne les enfants, nous n'avons pas, à ma connaissance, d'information précise sur la couverture vaccinale par comorbidité.

On sait simplement qu'il y a eu tant d'enfants vaccinés avant l'ouverture de la vaccination à tous les enfants. De fait, avant même le mois de décembre, quelques milliers d'enfants étaient déjà vaccinés, parce qu'ils avaient un risque très important de développer une forme grave. Il était donc possible de les vacciner avant que la vaccination soit élargie aux enfants avec comorbidités « classiques », puis à tous les enfants. Cela dit, ce n'est pas à moi de trancher le débat scientifique sur la vaccination des enfants.

M. Guillaume Rozier. – J'ai travaillé avec le réseau Obépine, qui analyse les eaux usées, à la fin de l'année 2020. Nous avons pris connaissance, notamment *via* les médias, de leur travail, qui paraissait extrêmement intéressant, puisqu'il permettait de mesurer le niveau de circulation épidémique indépendamment du dépistage, qui constitue un biais – mécaniquement, plus le dépistage est élevé, plus on trouve de cas positifs.

Obépine a rencontré des problèmes, notamment légaux, dans la publication de ses données, des chartes de confidentialité ayant été signées avec les communes dans lesquelles des capteurs ont été installés. Le réseau n'avait donc pas le droit de publier les données. C'était aux communes de le faire, mais très peu l'ont fait.

Finalement, les choses ont bougé. On a travaillé avec eux, et ils ont été mis en relation avec le Gouvernement, qui a accéléré le mouvement et les a aidés à faire sauter certaines barrières. Les données ont donc pu être publiées, mais seulement au printemps 2021. C'est assez regrettable, puisqu'il aurait été extrêmement utile de disposer de ces données plutôt au début de l'épidémie, lorsque le dépistage était très peu déployé, ce qui biaisait la vision de la circulation du virus.

Par ailleurs, il est très difficile d'analyser les eaux usées pour suivre le covid puisque celui-ci y est présent en très petites quantités, même lorsque la circulation virale est élevée. Cette technique permet plutôt de détecter la différence entre une circulation très faible et une circulation modérée à importante du virus, mais, une fois que la circulation du virus est modérée ou importante, ce qui est le cas en ce moment, il est très difficile de voir des variations. Elle a donc moins d'intérêt aujourd'hui.

Concernant les données relatives aux enfants, Nicolas Berrod a tout dit : je ne vois pas d'éléments complémentaires à porter à votre connaissance.

M. Germain Forestier. – L'une des difficultés des données Obépine est qu'il y avait également beaucoup de corrections à apporter aux données brutes relevées par les capteurs, notamment du fait de la variabilité assez importante de la sécrétion et de sa durée suivant les personnes – certaines personnes peuvent sécréter pendant quelques jours, quelques semaines, voire quelques mois. Les précipitations jouent également sur la dilution. Il faut prendre en compte tous ces éléments pour affiner les chiffres.

Sur la vaccination des enfants, il ne me semble pas qu'il y ait de lien direct entre le PMSI et SI-VIC, qui ne doit pas contenir de données médicales. Effectivement, nous n'avons pas de données précises sur les comorbidités des enfants.

Mme Jocelyne Guidez. – Vos données incluent-elles les outre-mer ? Avez-vous réalisé des études un peu plus pointues sur ces régions ? La covid y a fait des ravages, car la couverture vaccinale y était faible.

M. Guillaume Rozier. – Les données relatives aux outre-mer sont publiées par Santé publique France et par quasiment tous les acteurs, qui opèrent une distinction entre ces territoires et la métropole.

Cela est vrai pour la plupart des territoires d'outre-mer, mais pas pour tous : les données relatives aux plus petits territoires ne sont pas publiées, mais j'imagine qu'elles seraient moins significatives.

Quoi qu'il en soit, nous disposons des données relatives aux outre-mer. Ces données sont très intéressantes, parce que la situation est souvent très différente outre-mer : ces territoires sont très éloignés et ne se situent pas forcément dans le même hémisphère. La temporalité des vagues peut y être différente. Le taux de vaccination y est également très différent, ce qui entraîne un surcroît d'hospitalisations par rapport à la métropole.

Sur la base de ces données, nous produisons des graphiques relatifs aux territoires d'outre-mer.

M. Germain Forestier. – Effectivement, nous disposons de données relatives aux outre-mer. Il me semble que les outre-mer sont couverts de la même manière que la métropole.

Comme les dynamiques épidémiques sont parfois vraiment différentes, il peut nous arriver de faire un focus sur la métropole, mais tous les graphiques sont générés par département, en incluant évidemment ceux de l'outre-mer.

Sur la vaccination, les données relatives aux outre-mer n'ont pas été disponibles durant quelques semaines. Une partie des données initialement produites par Santé publique France l'étaient par lieu de vaccination, et non par lieu de résidence, ce qui conduisait à des sous-estimations et à des surestimations dans certains départements en raison du « tourisme vaccinal » – le fait de changer de département pour se faire vacciner. Cela a été corrigé par la suite. À la suite de cette mise à jour, des données sur les couvertures vaccinales dans les outre-mer n'ont pas été disponibles durant un certain temps. Je vous avouerai que je n'ai pas regardé récemment les données concernées.

M. Nicolas Berrot. – On peut effectivement faire le choix de regarder les indicateurs au niveau de la seule métropole. Cependant, dans la majorité des cas, on considère la France entière, y compris l’outre-mer, mais il faut garder en tête que cela peut engendrer un biais.

Par exemple, la vague de l’été dernier, avec le variant Delta, a été particulièrement forte dans les territoires d’outre-mer, notamment dans les Antilles. En août, un décès sur quatre à l’hôpital en France était survenu en Guadeloupe ou en Martinique ! Quand on nous dit qu’il y a 200 décès pour la France entière, on ne se rend pas forcément compte que 50 d’entre eux ont été rapportés dans ces départements. Vu de métropole, où le taux de vaccination est très élevé, ces chiffres paraissent énormes.

La couverture vaccinale est toujours aujourd’hui à peu près deux fois moins élevée aux Antilles qu’en métropole. Il est important de garder en tête et d’expliquer dans nos articles que les vagues épidémiques ne sont pas de même intensité dans les outre-mer et en métropole, et que les situations sont très différentes.

On peut faire le choix – cela m’est arrivé à plusieurs reprises – de consacrer des articles ou des analyses aux seuls territoires d’outre-mer, en se fondant sur les indicateurs qui les concernent, en interrogeant les gens sur place, en confrontant les données aux réalités du terrain... Mais, dans l’immense majorité des cas, les indicateurs présentés soit par le Gouvernement, soit par nous, valent pour la France entière, y compris, donc, les territoires ultramarins.

M. Daniel Chasseing. – Messieurs, vous entendez évoquer votre travail, qui vise à traiter scientifiquement des données afin d’éclairer objectivement nos concitoyens, mais aussi les rapports très sains et faciles que vous avez avec les organismes publics me reconforte.

Actuellement, certains anti-vax proclament que la vaccination ne marche pas, puisque le nombre de personnes en soins critiques ou en réanimation augmente. Cela s’explique par le fait que la contamination par le variant Omicron est beaucoup plus massive. Or 80 % des personnes qui se retrouvent en soins critiques ne sont pas vaccinées.

Le fait que ce sont des personnes non vaccinées qui se retrouvent en soins critiques est-il suffisamment mis en évidence ?

M. Guillaume Rozier. – Cela me fait penser à la question qu’a posée Mme la rapporteure sur les données que nous n’avons pas à notre disposition.

Bien évidemment, nous disposons des données relatives au statut vaccinal des personnes admises à l’hôpital, c’est-à-dire le nombre d’entrées quotidiennes à l’hôpital et en soins critiques en fonction du statut vaccinal, publiées par la Drees.

En revanche, nous ne connaissons pas le nombre de personnes actuellement hospitalisées, c’est-à-dire le nombre de lits occupés à l’instant T, en fonction du statut vaccinal. C’est une donnée dont nous aimerions disposer. Elle serait très importante, puisque l’on suspecte que la durée du séjour à l’hôpital des personnes vaccinées est plus courte.

Nous pouvons donc aujourd’hui, monsieur le sénateur, évaluer la réduction du risque d’admission à l’hôpital à la suite de la vaccination.

L'analyse est complexe. Si l'on regarde les chiffres de façon absolue, un peu plus de 50 % des personnes qui entrent chaque jour à l'hôpital sont vaccinées. Cela ne veut pas dire que la vaccination n'est pas efficace ; au contraire ! Plus de 90 % des personnes éligibles à vaccination sont vaccinées. Elles sont sous-représentées parmi les admissions à l'hôpital. Si l'on s'intéresse aux admissions de manière relative – rapportées aux effectifs de personnes vaccinées et non vaccinées –, on remarque que le risque d'admission à l'hôpital est bien plus faible chez les personnes vaccinées.

Ces données sont mises à notre disposition par la Drees, qui publie des rapports hebdomadaires. Nous réalisons, à partir de ces données, des analyses, des graphiques, que nous publions. Je pense que nous faisons le maximum pour que ces données soient visibles par le grand public.

M. Germain Forestier. – Il ne faut pas en rester au pourcentage de personnes vaccinées ou non vaccinées qui sont en réanimation. Il faut regarder également les effectifs. Actuellement, la très grande majorité de nos concitoyens sont vaccinés, mais le vaccin ne marche tout de même pas à 100 % – il y a notamment des personnes immunodéprimées avec de très fortes comorbidités. Nous essayons de communiquer à ce sujet.

La Drees a réalisé un important travail d'appariement, de mise en relation de la base de données du statut vaccinal et de celle des hospitalisations. Ces données, qui étaient demandées depuis longtemps, sont arrivées un peu tardivement.

Je ne vois pas ce que l'on pourrait faire de plus que de montrer ces données et d'essayer d'expliquer que la vaccination est efficace et qu'il faut se faire vacciner.

M. Nicolas Berrot. – Je ne compte plus les articles que j'ai écrits, sur la base des études qui ont été publiées et des données de vie réelle sorties en France ou dans d'autres pays, qui montrent que la vaccination réduit très fortement le risque de forme grave.

On nous reproche parfois de ne pas dire qu'il y a des vaccinés à l'hôpital, mais dire que la vaccination réduit très fortement le risque d'être hospitalisé ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de personnes vaccinées qui iront à l'hôpital !

L'immense majorité des gens sont vaccinés, mais les données de la Drees ne permettent pas de savoir combien d'entre eux souffrent de comorbidités. Or le groupe des vaccinés est très divers : vaccinés immunodéprimés, vaccinés avec comorbidités, vaccinés qui n'ont pas eu leur rappel...

Cela limite l'analyse des données. Il nous serait évidemment extrêmement utile de disposer de données relatives aux comorbidités : cela montrerait sans doute que les personnes immunodéprimées, même vaccinées, présentent toujours un risque plus important d'aller à l'hôpital que les vaccinés qui ne sont pas immunodéprimés.

Bien évidemment, toutes les études et toutes les données montrent l'efficacité des vaccins contre les formes graves. En revanche, il est vrai, comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur, qu'il y a, avec Omicron, ce qu'on appelle un « échappement immunitaire » : ce variant infecte les personnes vaccinées plus facilement que le variant Delta. Cependant, avec une dose de rappel, la protection contre les formes graves reste à un niveau très élevé.

Il existe encore une part d'inconnu sur la façon dont cette protection très élevée se maintiendra dans le temps. Les premières données britanniques sont plutôt rassurantes, mais

nous manquons évidemment encore un peu de recul. Quoi qu'il en soit, il est incontestable que le risque de développer une forme grave est largement réduit par la vaccination.

Mme Marie-Pierre Richer. – Nous avons bien compris que le travail que vous réalisez est complémentaire de ce qui est fait par les institutions et de nature à rassurer nos concitoyens.

Ne pensez-vous pas que toutes ces données finissent par donner le tournis et contribuent au caractère anxiogène de notre société, qui est à la recherche de données toujours plus pointues ?

Avez-vous compilé des données concernant les déprogrammations dont on nous parle tant ?

M. Nicolas Berrot. – L'excès de données risque-t-il de tuer la donnée ? C'est une question que l'on entend souvent. En tant que journaliste, j'y suis confronté quotidiennement.

Par exemple, certains se demandent s'il est pertinent de communiquer chaque jour sur le nombre effrayant de cas de contamination à Omicron. Cette question peut sembler légitime, et je l'entends parfaitement, mais je considère que cela a toujours du sens, dans la période que nous connaissons, de savoir combien de personnes ont été testées positives chaque jour. Le fait que l'on teste beaucoup plus qu'à une certaine époque explique aussi pourquoi l'on trouve beaucoup plus de cas positifs.

Voilà quelques semaines, un journaliste britannique du *Financial Times*, lui aussi spécialisé dans l'analyse des données, a écrit un message humoristique sur Twitter pour dire qu'il se perdait dans l'avalanche de données... Ce risque est réel.

Un autre risque existe : celui d'oublier ce qu'il y a derrière ces données. Le nombre de cas positifs, le nombre de patients hospitalisés, le nombre de décès ont des traductions concrètes, dans la vie réelle. Les cas positifs signifient des cas contacts, des isolements, des perturbations dans certains secteurs. L'augmentation du nombre de patients hospitalisés impacte concrètement le fonctionnement de l'hôpital.

Je n'ai pas connaissance de données, en tout cas de données publiées régulièrement, sur le nombre de déprogrammations et sur leurs raisons précises. Elles peuvent être causées aussi bien par un excès de patients atteints du covid-19 à prendre en charge que par un manque de personnel ou de lits. Pour autant, nous enquêtons sur le terrain, nous interrogeons des médecins, nous posons la question aux agences régionales de santé (ARS) : ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de données que nous ne travaillons pas sur un sujet. Vous avez raison, il faut savoir parfois sortir le nez du guidon et prendre un peu de recul pour bien interpréter les données.

M. Germain Forestier. – Les données, en effet, sont très nombreuses, et de sources diverses : Santé publique France, la Dress, l'assurance maladie, Insee... Nous cherchons à en simplifier la présentation pour nos concitoyens.

Oui, il faut compter ce qu'on arrête ! Ce n'est pas à nous de déclarer quand l'épidémie sera finie. Évidemment, nous n'aurions jamais imaginé qu'il y aurait un tel intérêt pour nos travaux. Nous espérons pouvoir les arrêter rapidement, car nous les menons sur notre temps libre ! Nous les arrêterons dès que le consensus sera que l'épidémie est terminée.

M. Guillaume Rozier. – Vous parlez du potentiel anxiogène des données. À mon avis, l'analyse des données est moins angoissante qu'un chiffre brut donné quotidiennement. La mise en perspective est plus intéressante, qui montre les évolutions, à la hausse ou à la baisse. C'est la compréhension fine des données qui rend leur présentation moins anxiogène.

Nous essayons de produire des analyses objectives, sans commenter les résultats : nous livrons les données à nos concitoyens de manière neutre. Sur les déprogrammations, nous ne disposons pas des données, en effet. Peut-être sont-elles disponibles au niveau de chaque centre hospitalier ? D'ailleurs, nous n'avons pas beaucoup de données sur le système hospitalier. Par exemple, on ne peut pas savoir combien de personnes sont hospitalisées à un moment donné, toutes causes confondues. Nous ne connaissons pas non plus la répartition des hospitalisations en fonction des pathologies, ni entre niveaux de gravité. Certains autres pays, comme le Canada, publient de telles données, très utiles pour comprendre l'état du système hospitalier et l'état de santé des citoyens.

M. Alain Milon, président. – Il semble que deux millions d'actes médicaux et chirurgicaux ont été déprogrammés. Pourrions-nous vous revoir dans quelques années pour analyser les conséquences de ces déprogrammations sur les patients ?

Merci, en tout cas, pour tous ces renseignements.

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.

Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition du Pr Alain Fischer, président du Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale

M. Alain Milon, président. – Dans le cadre de la mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19, nous avons à présent l'honneur de recevoir le professeur Alain Fischer, président du Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Je rappelle que l'objet de notre travail n'est pas de refaire le débat sur le passe vaccinal. Ce débat a été tranché par le Sénat, qui a voté ce dispositif à une large majorité.

Notre sujet est plutôt de vérifier qu'un instrument conçu dans un contexte donné, avec un variant donné, est toujours adapté, quelques semaines plus tard, à une nouvelle configuration de l'épidémie.

Vous nous direz, monsieur le professeur, quelle place le passe vaccinal a prise et prend encore dans la stratégie vaccinale et, plus largement, dans la gestion de cette épidémie.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, vous demander de prêter serment. Je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de

75 000 euros d'amende. Monsieur le professeur, prêtez serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, le professeur Alain Fischer prête serment.

Professeur Alain Fischer, président du Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale. – Je crains de vous répéter des choses que vous avez déjà beaucoup entendues...

M. Alain Milon, président. – Cent fois sur le métier...

Professeur Alain Fischer. – Je commencerai donc par faire un rapide bilan de la situation de la pandémie. Heureusement, dans l'immense majorité des cas, l'infection au SARS-CoV-2 est bénigne, voire asymptomatique. Le virus disparaît de l'organisme à mesure que s'organise la réponse immunitaire, normalement en quelques jours. En France, 21,1 millions de cas ont été diagnostiqués à ce jour. Ce chiffre sous-estime certainement la réalité, mais il donne un ordre de grandeur convenable.

Malheureusement, dans un certain nombre de cas, rares, mais pas négligeables, la maladie prend des formes sévères, en particulier, mais pas exclusivement, chez les personnes âgées et les personnes déjà malades. Dans ce cas, la réponse immunitaire s'emballe et le virus n'est plus contrôlé. En France, nous totalisons, depuis début 2020, 700 000 hospitalisations et 133 600 décès. Dans le monde, l'épidémie a causé au moins 5 700 000 décès, sachant que ce chiffre provient de données largement sous-estimées dans certains pays.

Aujourd'hui, le taux d'incidence est de 2,5 % environ. Il est en décroissance, après avoir atteint 3,7 % le 25 janvier. Le variant Omicron est devenu quasiment exclusif, puisqu'il constitue plus de 99 % des cas. Même si la vague actuelle est en décroissance, ses conséquences médicales sont loin d'être négligeables : en moyenne hebdomadaire, on compte plus de 2 700 hospitalisations par jour, dont les deux tiers ont pour cause principale le covid-19. C'est un chiffre considérable, tout comme celui des 300 hospitalisations quotidiennes en soins critiques, dont entre 80 % et 90 % ont pour cause principale le covid-19, et celui des 285 décès quotidiens. Nous ne sommes donc pas au bout de la vague ni de ses conséquences, y compris indirectes, sur le fonctionnement de nos structures hospitalières.

Le SARS-CoV-2 est un virus à ARN, qui mute sans cesse. Chaque personne infectée est porteuse de différentes souches. L'arbre généalogique du virus montre bien les variants principaux. Alpha a été présent en France, après être arrivé en Grande-Bretagne au printemps dernier. Nous avons presque oublié Bêta et Gamma, qui ne se sont pas trop répandus en France, d'ailleurs : Bêta s'est diffusé surtout en Afrique du Sud et Gamma, au Brésil. Delta a été très présent chez nous l'automne dernier, en revanche. Quant à Omicron, il est très différent des autres. Il est apparu en Afrique du Sud après une succession de mutations, probablement chez une même personne immunodéficiente. Sur la branche qui y mène, un bras collatéral mène à BA.2, qui vient du Danemark et semble se développer. Il n'est pas plus pathogène, mais la réponse immune est très légèrement distincte de celle qui a été générée par Omicron. Il n'est pas exclu que BA.2 soit à son tour rebaptisé avec une lettre grecque. Sa diffusion ralentit probablement la phase de décroissance qu'on observe aujourd'hui.

Omicron résulte de nombreuses mutations, notamment sur la protéine Spike, qui permet au virus de s'attacher aux cellules, ce qui induit la réponse immunitaire, et contre

laquelle immunise la vaccination. Les mutations qui le caractérisent sont beaucoup plus nombreuses que celles qui définissent Delta. C'est donc un variant très différent des autres. Il manifeste une moindre sensibilité à la réponse immunitaire, vaccinale ou naturelle – c'est ce qui a fait qu'il a été sélectionné. Et il jouit d'une transmissibilité accrue de plus de 80 %. Heureusement, sa sévérité est moindre, elle aussi 80 % environ.

De plus, le taux d'anticorps contre Omicron est extrêmement faible, même après deux doses de vaccin. En revanche, après trois doses, la réponse immunitaire devient très significative et protectrice. Le rappel est donc absolument primordial dans le contrôle de l'infection par Omicron, et donc des formes graves. En tout cas, j'y insiste, la protection contre le risque d'hospitalisation reste supérieure à 90 %.

La couverture vaccinale en France n'est pas mauvaise, même si elle n'est pas parfaite. Plus de 93 % des personnes âgées de plus de douze ans ont reçu au moins une dose. Cela représente 80 % de tous les Français, tous âges confondus, y compris les bébés, qu'on ne vaccine pas. La vaccination des enfants, malheureusement, ne progresse pas assez vite.

Une modélisation faite par des économistes montre bien l'effet du passe sanitaire sur la couverture vaccinale : s'il n'y avait pas eu de passe sanitaire, 13 % des Français aujourd'hui vaccinés n'auraient reçu aucune dose.

En quoi la vaccination est-elle utile ? Toutes les données montrent que le vaccin continue de protéger contre l'infection, contrairement à ce qu'on dit. L'effet n'est certes pas massif, mais, à l'échelle épidémiologique, il est tout à fait significatif, et donc très important. Il protège aussi, très clairement pour le coup – d'un facteur dix – contre l'entrée en hospitalisation conventionnelle et en soins critiques et de réanimation. Pour un sujet infecté, le risque d'être hospitalisé baisse fortement si l'on est vacciné, même si la protection diminue avec l'âge. Surtout, après le rappel, la protection contre les formes graves est excellente. Aujourd'hui, 36,6 millions de Français ont reçu une dose de rappel, parmi lesquels plus de 80 % des plus de 65 ans.

Qui meurt du covid-19 en France ? Il y a essentiellement trois catégories de personnes. D'abord, les personnes non vaccinées et, notamment, celles qui sont très âgées. Il y en a encore 450 000, malheureusement. Ensuite, 10 % des décès sont dus au couplage du covid-19 avec des pathologies chroniques diverses, qui vont de l'insuffisance rénale à l'obésité, en passant par les cancers ou les maladies psychiatriques. Les personnes en situation de précarité, également, sont moins vaccinées. Celles qui ont reçu une primo-vaccination, mais pas de dose de rappel, présentent aussi des facteurs de risque. Enfin, le groupe le plus critique compte environ 300 000 personnes en France, qui sont profondément immunodéprimées et répondent mal ou pas à la vaccination. Ces personnes dépendent de nous pour être protégées. Il s'agit, par exemple, de patients en insuffisance rénale terminale, de patients ayant subi des transplantations d'organes, de certains types de patients traités pour des cancers ou des maladies auto-immunes... Imaginez ce que vivent ces malades, obligés de se cacher en permanence, car le risque pour eux de mourir du covid est énorme, et on n'arrive pas à les protéger par la vaccination, ou très mal. Ils peuvent bénéficier de prévention par des anticorps monoclonaux, mais ce n'est pas complètement évident.

L'existence de ce dernier groupe pose un problème et justifie, à mon sens, une attitude proactive sur la vaccination, qui est à la fois une protection individuelle et un acte de solidarité à l'égard de ceux qui ne sont pas protégés directement.

J'ajoute que les femmes enceintes ne sont pas assez vaccinées. Certaines font des complications graves, pouvant avoir des conséquences sur leur bébé. Les femmes enceintes doivent être vaccinées, la vaccination ne présente pas de risque pour elles.

Nous avons contribué à la mise en place du passe vaccinal, au cours d'une série d'échanges informels. Dans un avis rendu au début de l'automne, nous avons proposé au Gouvernement d'inclure le rappel vaccinal dans le passe sanitaire. Le passe vaccinal n'est jamais que l'adaptation du passe sanitaire dans un contexte marqué par le variant Omicron, qui a un très haut taux de transmission. L'idée d'un passe sanitaire devenait scientifiquement moins valide parce qu'un test PCR négatif de moins de 24 heures ne peut pas garantir qu'on n'a pas été infecté depuis le prélèvement. L'évolution vers le passe vaccinal, de mon point de vue, était donc absolument logique pour permettre des activités sociales en sécurité, à condition de respecter les gestes barrières, parce que la vaccination ne protège pas à 100 %, et d'avoir effectué un rappel. C'est une incitation à la vaccination – c'est même une obligation partielle, disons les choses comme elles sont – que je trouve justifiée, car la vaccination n'est pas seulement une protection individuelle, c'est aussi une protection collective, significative pour les plus fragiles d'entre nous, comme les patients immunodéprimés ou les personnes très âgées.

Il reste à peu près 17 millions de personnes primovaccinées qui n'ont pas reçu le rappel, parmi lesquelles 9 millions qui doivent le recevoir avant le 15 février pour ne pas perdre leur passe sanitaire. Parmi eux, un certain nombre ont été infectés, et l'infection vaut rappel : nous y avons beaucoup insisté auprès du Gouvernement ces dernières semaines, et nous nous réjouissons d'avoir été suivis. Je rappelle que l'efficacité du rappel s'observe après sept jours, ce qui est très rapide.

Jusqu'à quand maintenir le passe ? D'un point de vue scientifique et médical, je vois deux critères.

D'abord, il faut que le taux d'incidence ait diminué. Il est actuellement à 2 500. Il faut qu'il soit divisé par dix ou vingt. Surtout, il faut que la surcharge hospitalière actuelle ait disparu et que les hôpitaux soient revenus à un état de fonctionnement habituel, c'est-à-dire que les patients n'ayant pas le covid-19 soient traités sans délai, sans retard et de façon efficace. Enfin, il faut que la couverture vaccinale de rappel ait atteint un niveau très élevé. Cela peut arriver assez vite : l'incidence est en train de diminuer rapidement, et la situation devrait redevenir satisfaisante sur ce plan fin mars et, sur le plan hospitalier, une quinzaine de jours plus tard. Si nos concitoyens suivent les consignes induites par le passe vaccinal et se font administrer le rappel, la couverture vaccinale devrait être également satisfaisante fin mars.

Si nous faisons de la prospective, on voit que la protection contre les formes graves de la maladie, qui s'est effritée après la primo-vaccination, est dopée par le rappel, ou l'infection survenue plus de trois mois après la primo-vaccination. *Quid* pour la suite ?

Cette protection va-t-elle décroître rapidement, lentement ? Nous n'en savons rien. Plusieurs facteurs interviennent, parmi lesquels la nature et la virulence des variants qui circuleront dans les mois qui viennent, avec la possibilité de résurgence de variants comme Delta, par exemple. Il y a aussi l'espoir d'un vaccin combinant plusieurs Spike, pour couvrir plus largement le spectre des différents variants. Il est possible que nous en disposions à l'automne, pour un nouveau rappel.

On peut affirmer sans risque d'erreur, à mon avis, qu'on ne peut pas éradiquer ce virus. Le seul virus jamais éradiqué à ce jour est celui de la variole, grâce à la vaccination, mais pour les virus respiratoires, il est vraiment illusoire d'y songer. Un scénario plausible est que nous évoluions dans un contexte d'endémie, avec des vagues épidémiques du même type que celles de la grippe, avec des recrudescences saisonnières. La décroissance de la vague actuelle, qui a atteint son pic il y a une dizaine de jours, sera assez rapide. Nous aurons encore chaque année des vagues saisonnières, d'intensité variable, ce qui devrait nous amener à des vaccinations annuelles. D'où viendra le prochain variant ? Nul ne saurait le prédire. Nous devons pratiquer une veille intensive. Il sera sélectionné par un certain degré d'échappement à la réponse immunitaire, avec une virulence imprévisible.

La France n'est pas isolée dans le monde. Un peu plus de 10 milliards de doses de vaccins ont été administrées. Comme il faut deux doses de rappel, nous devons atteindre 24 milliards de doses administrées : nous sommes à 40 % de l'objectif à l'échelle mondiale. De plus, la répartition géographique des injections est extraordinairement hétérogène. L'Afrique n'est que très peu vaccinée ; l'Inde, le Pakistan ne le sont que partiellement, et avec des vaccins peu efficaces. Ainsi subsistent des foyers majeurs de l'épidémie, au sein desquels les nouveaux variants peuvent apparaître. Conclusion : nous ne serons pas en sécurité tant que l'ensemble de la population mondiale ne sera pas en sécurité.

M. Alain Milon, président. – Vos propos sont réconfortants, par rapport à ce que nous avons entendu hier soir !

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Merci pour ce tour de piste, à la fois vertigineux et nuancé. En tant que président du Conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, avez-vous pris part à la décision de transformer le passe sanitaire en passe vaccinal ? Votre Conseil a-t-il été formellement sollicité pour analyser la situation sanitaire et son évolution ? Votre conseil, ou certains de ses membres, ont-ils été sollicités à titre informel ? Si oui, comment et par qui ? Participez-vous aux conseils de défense sanitaire ? Le Premier ministre a annoncé publiquement ce changement de stratégie le 17 décembre. Par quoi ce dernier a-t-il été motivé ?

Professeur Alain Fischer. – La mise en place du passe vaccinal implique des considérations qui vont au-delà de la vaccination, sur les seuls plans scientifique et médical. C'est pourquoi nous avons été consultés et avons participé à la réflexion. Nous n'avons pas été les seuls, parmi les conseils informels, à réfléchir à cette question. En particulier, le conseil scientifique a également été mobilisé, ce qui me paraît tout à fait légitime compte tenu de la question posée de ses implications. En pratique, nous avons émis un avis le 29 octobre, dans lequel nous recommandions d'inclure le rappel dans le passe sanitaire. Tous nos avis sont consultables sur internet – il y en a environ 90 à ce jour.

Nous n'avons pas été saisis officiellement pour la mise en place du passe vaccinal. Cela dit, moi-même et plusieurs de mes collègues avons eu une série de contacts informels avec les équipes du ministère de la santé. D'ailleurs, nous sommes chaque semaine en contact étroit avec ces équipes ainsi qu'avec plusieurs membres du cabinet, avec le ministre à chaque fois que c'est nécessaire, et même le Premier ministre, puisque celui-ci m'avait demandé de participer aux réunions de présentation du projet en décembre.

En revanche, nous ne participons pas aux conseils de défense, mais, d'une certaine façon, nous les préparons : en fonction des questions qui vont émerger, nous sommes saisis en amont. Parfois se tiennent des réunions préparatoires. Nous en avons eu de nombreuses avec

le Président de la République au premier semestre de 2021, et plusieurs, ces derniers mois, avec le Premier ministre et son cabinet.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur. – Vous dites que le passe sanitaire a eu un effet sur le nombre de vaccinés, puisqu’il a poussé 13 % des Français à se faire vacciner. Vous soulignez l’importance du rappel, et répétez que l’efficacité contre les formes graves, sur une période de trois mois, est de 90 %. Mais *quid* après ces trois mois ? L’efficacité chute-t-elle ? Une quatrième injection sera-t-elle nécessaire, au moins pour les publics les plus fragiles ou les plus âgés ? Dans le courant du mois de janvier de cette année, 16 % des Français auraient été contaminés par le variant Omicron.

Professeur Alain Fischer. – Cela paraît plausible.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur. – Ce chiffre ne remet-il pas en cause la pertinence du passe vaccinal ? Quels seraient les critères pour lever ce passe ? La communication du Gouvernement m’a semblé un peu brouillonne lorsqu’Olivier Véran a commencé à expliquer qu’une dose équivalait à une infection, puis à une injection... Qu’en pensez-vous ?

Professeur Alain Fischer. – La question de la quatrième dose nous occupe beaucoup ces temps-ci. Nous avons émis un premier avis il y a une quinzaine de jours, disant qu’il n’existait pas, à ce jour, d’arguments pour entreprendre une campagne d’injection d’une quatrième dose, sauf pour les patients immunodéprimés. Il est vrai qu’Israël, de façon isolée, a pris cette décision, mais sans se fonder sur des critères scientifiques solides, faute de données. Pour l’instant, on n’observe pas de diminution de l’efficacité de la protection contre les formes graves, y compris chez les personnes les plus âgées. Guillaume Rozier, que vous venez d’entendre, a construit des figures, à partir des données de la direction de la recherche, des études, de l’évaluation et des statistiques (Drees), montrant l’évolution dans le temps du risque d’être hospitalisé en fonction de l’âge et du statut vaccinal. On voit, à ce stade, que le taux d’hospitalisation des personnes les plus fragiles ne monte pas après quatre ou cinq mois. Nous verrons comment ces données évoluent : les connaissances scientifiques évoluent en permanence, et il faut s’adapter quasiment chaque semaine.

Les Allemands viennent de prendre cette décision. J’aimerais d’ailleurs savoir sur la base de quels critères exactement. Pour l’instant, ils sont quasiment seuls. Une information nous vient d’Israël, où l’on a commencé à administrer la quatrième dose il y a plusieurs mois : dans les quinze jours qui suivent la quatrième dose, le niveau de protection contre les formes graves est multiplié par trois ou quatre. Ce n’est pas spectaculaire, mais cela fonctionne. En tout cas, on n’attend pas de la quatrième dose un bénéfice aussi fort que celui du rappel. Pour l’instant, nous ne la préconisons pas, même pour des personnes très âgées. Mais il est très probable que, dans les semaines ou les mois qui viennent, selon l’évolution des données, elle soit préconisée, au moins pour les publics vulnérables.

Le fait que 16 % des Français aient contracté le variant Omicron remet-il en cause le passe vaccinal ? Je pense que non. Sans la vaccination, ce taux aurait peut-être été deux fois plus important, avec un nombre de formes graves beaucoup plus important. Il faut poursuivre la stratégie telle qu’elle est actuellement développée.

Concernant les critères, certains peuvent être d’ordre politique, mais je n’entrerai pas dans ce débat. Selon moi, il importe que l’hôpital retrouve un fonctionnement quasi

normal. En parallèle, le niveau de rappels doit être tel qu'il doit nous apporter un peu de sécurité dans les semaines et les mois qui viennent.

Il est difficile de répondre à la question de la communication. Si la communication n'est pas fluide, sans doute avons-nous aussi notre part de responsabilité, car c'est l'une de nos missions que de conseiller en la matière. Franchement, la situation est horriblement difficile : l'évolution extrêmement rapide des connaissances fait que l'on peut dire l'inverse en un court laps de temps.

Nous nous sommes beaucoup battus pour faire admettre qu'une infection vaut dose de rappel, mais nous avons été écoutés. Les données nous permettent maintenant de prendre ce virage, assez fort, je le concède. Est-ce la communication qui engendre des difficultés de compréhension ou est-ce dû à des explications lacunaires ? Je ne sais pas. Mais, je vous l'assure, la communication dans ce contexte est un exercice très difficile.

Mme Émilienne Poumirol. – Je poserai trois questions.

Pour justifier la troisième dose, vous mesurez les taux d'anticorps face à Omicron. Or plusieurs intervenants ont souligné que ce dosage n'avait pas de sens ni de valeur scientifique prouvée. N'est-ce pas paradoxal ?

Ma deuxième question porte sur la couverture vaccinale. Le groupe socialiste défend depuis le mois de juillet dernier l'obligation vaccinale sur le fondement de la solidarité pour éviter la contamination, notamment des personnes fragiles. L'un des intervenants que nous avons auditionnés hier nous a quelque peu déstabilisés dans la mesure où il nous a indiqué que la couverture vaccinale à 85 % n'avait pas ciblé de façon complète les personnes à risques. N'est-ce pas un échec du « aller vers » dans la mesure où 100 % des personnes de plus de 80 ans sont vaccinées dans certains pays voisins, alors qu'ils n'ont pas mis en place le passe sanitaire ? Comment aller plus loin encore ?

Ma troisième et dernière question concerne la prospective. Cette crise sera endémique. Tous les automnes, devra-t-on vacciner l'ensemble de la population ou uniquement les personnes à risques ?

M. Alain Milon, président. – Pour compléter cette dernière question, est-il possible de combiner ce vaccin avec celui de la grippe ?

Professeur Alain Fischer. – Vous avez rappelé à juste titre que le dosage des anticorps ne sert strictement à rien à titre personnel pour savoir si l'on doit faire un rappel ou pas. Lorsque l'on dose les anticorps, on dose tous les anticorps, et pas seulement les anticorps neutralisants, qui sont les plus importants. Or, en termes de protection contre les formes graves, l'immunité cellulaire joue un rôle très important. Je le confirme, il ne sert à rien à chaque individu de demander le dosage de ses anticorps, sauf les personnes immunodéprimées. Toutefois, sur un plan collectif, les données sur les anticorps neutralisants sont intéressantes. Ces anticorps jouent un rôle sur l'infection. Cette information est donc utile pour chercher à réduire le risque d'infection.

À titre personnel, je ne suis pas contre l'obligation vaccinale. En 2016-2017, à la demande de Mme Touraine, j'avais conduit une réflexion sur la vaccination obligatoire des nourrissons et nous nous étions prononcés, dans notre rapport, en faveur de cette obligation, qui a été mise en place par Mme Buzyn et qui est un succès. Il est vrai que 4,3 millions de

Français adultes ne sont pas vaccinés, dont 450 000 personnes très âgées, environ 1 million de personnes souffrant de pathologies, des personnes en situation de précarité et les opposants au vaccin. Je rappelle que 94 % d'adultes de plus de 18 ans sont primovaccinés, soit un niveau très élevé. L'obligation vaccinale ne permet jamais de toucher 100 % des personnes. Je doute qu'elle soit de nature à inciter les personnes isolées, les personnes en situation de précarité à se faire vacciner. Imaginez ce qui se passera si nous décidions l'obligation vaccinale dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) ?

Bien que je sois très favorable à la vaccination, je ne pense pas que l'obligation vaccinale soit la solution. Nous nous étions prononcés en faveur de l'obligation vaccinale pour les professionnels de santé, qui a été mise en place – ce fut une bonne chose, l'immense majorité étant vaccinée.

Il est indiscutable que les personnes très âgées sont plus vaccinées dans les pays latins, avec un taux de couverture de 100 % quasiment, mais la structure des familles y est certainement pour beaucoup. Leurs aînés sont moins isolés.

Cela dit, nous devons poursuivre nos efforts et les intensifier pour aller vers les 11 % de personnes âgées de plus de 80 ans, les personnes en situation de précarité, les gens du voyage qui sont peu en contact avec le monde de la santé. Il est vital de faire plus, même si cela prend beaucoup de temps.

Le quatrième rappel dépendra de la virulence du virus et, au-delà, de la perception sociale, un sujet éminemment politique. Que tolère-t-on en termes de gravité, de décès, d'hospitalisation d'une infection respiratoire ? Cela nous donnera l'occasion d'élargir la réflexion à tous les virus respiratoires. De la réponse à ces questions devrait dépendre la réponse à votre question.

Il est possible de faire en même temps le vaccin contre la grippe et celui contre le covid. Des laboratoires préparent actuellement un vaccin mix grippe-covid. Pfizer notamment est en train de tester des combinaisons différentes. Ce serait très bien si nous pouvions n'avoir qu'un seul vaccin.

Mme Victoire Jasmin. – Je suis assez surprise quand je vous entends parler des anticorps. Vous mettez en doute les réactifs commercialisés spécifiques pour le covid. Le laboratoire habilité à faire des examens pour le Sénat délivre des résultats avec des taux d'anticorps IgG pour le covid. Mettez-vous en doute ces résultats ? Pourquoi ne dénoncez-vous pas les laboratoires qui commercialisent ces réactifs ?

M. le ministre Véran a évoqué sur BFM vos recommandations : pour bénéficier du passe vaccinal, on peut avoir ou une injection ou une infection plus une dose de vaccin. Si vous avez une injection plus deux infections ou une infection au milieu ou après, vous pouvez conserver le bénéfice de votre passe vaccinal.

C'est flou pour moi, et sans doute aussi pour toutes les personnes qui écoutent les médias. Pouvez-vous clarifier cette information ?

Professeur Alain Fischer. – Je ne mets pas en cause la qualité du dosage des anticorps. Les tests disponibles sont très fiables. Mais je discute l'interprétation des résultats, ce qui est tout à fait différent. Le dosage ne nous aide pas à déterminer si telle personne est protégée ou pas. Cela ne permet donc pas de savoir si la personne a besoin d'un rappel.

Concernant votre deuxième question, l'équation est assez simple : une infection vaut une dose de vaccin, si l'espacement entre l'infection et le vaccin est suffisant. Trois scénarios sont possibles.

Si vous avez eu une première dose de vaccin, puis un ou deux mois après, une infection, celle-ci vaut deuxième dose, vous devrez faire votre rappel trois mois après. Si vous avez d'abord eu une infection, puis une vaccination deux mois après, vous devrez faire uniquement un rappel trois mois après. Enfin, si vous avez eu deux vaccins, puis une infection plus de trois mois après la primovaccination, elle vaut dose de rappel. Si cette infection survient moins de trois mois après la primovaccination, il conviendra de faire le troisième rappel.

Pour schématiser, une infection vaut une dose de vaccin, avec quelques limites temporelles.

Mme Florence Lassarade. – Je remarque à regret que l'instauration du passe vaccinal pour les adultes a occulté l'intérêt de la vaccination chez l'enfant.

Selon vous, de nouveaux vaccins, qu'ils soient d'ancienne ou de nouvelle génération, vont-ils sortir prochainement ? Comment seront-ils intégrés dans le passe vaccinal si celui-ci existe encore ?

Professeur Alain Fischer. – Alors que la vaccination est ouverte à tous les enfants de 5 à 11 ans depuis le 20 décembre dernier, seuls 5 % environ d'entre eux ont reçu une première dose de vaccin. En comparaison, dans les pays voisins, cette proportion atteint au pire 20 % et au mieux plus de 50 %.

En France, on note donc une certaine résistance face à la vaccination des enfants, ce qui est vraiment dommageable. Tout le monde sait en effet que certains enfants peuvent développer des formes graves de la maladie, être hospitalisés – ils sont 150 actuellement – ou souffrir de syndromes inflammatoires multisystémiques pédiatriques (PIMS), ce qui pourrait être évité, puisque les études montrent que, chez l'adulte, la vaccination permet de prévenir les PIMS.

La vaccination des enfants est utile et légitime, d'autant qu'elle permet de réduire la circulation du virus dans le reste de la population générale. En outre, les études américaines démontrent la quasi-absence d'effets indésirables des vaccins chez les enfants.

Les réticences proviennent, non seulement des parents, mais aussi du monde médical, médecins généralistes et pédiatres. Il faut poursuivre nos efforts et continuer d'expliquer le bien-fondé de la vaccination des enfants. En parallèle, il faut convaincre les familles et lever les inquiétudes.

S'agissant des vaccins, comme vous le savez, un nouveau vaccin vient d'obtenir l'approbation de l'Agence européenne des médicaments, le Nuvaxovid, qui est un vaccin protéique adjuvanté. Il devrait être disponible dans le courant du mois de février et sera valable dans le cadre du passe vaccinal. On sait que ce vaccin est raisonnablement sûr, efficace, même s'il l'est un peu moins que les vaccins à ARN messager. Il pourra être prescrit aux personnes qui sont rétives à ce type de vaccin.

M. Martin Lévrier. – Hier, lors de son audition, le docteur Desbiolles nous a fait comprendre que se faire vacciner pour protéger les autres était une idée presque intégralement fautive. Qu'en est-il exactement : les vaccins sont-ils efficaces pour protéger autrui ?

Dès lors qu'une infection équivaut à une dose de vaccin, faut-il continuer à vacciner tout le monde ou ne protéger que les personnes les plus fragiles ?

Professeur Alain Fischer. – Je suis surpris par ce type d'affirmation, qui est scientifiquement fautive : la protection d'autrui grâce au vaccin n'est absolument pas un leurre. Un certain nombre d'études le prouvent avec certitude. Du reste, il faut bien comprendre que, par définition, la protection contre l'infection équivaut à une protection contre la transmission. Cette protection est certes limitée, mais même avec le variant Omicron, le vaccin permet de diviser par deux ou trois le degré de contagiosité.

De cette certitude découle ma réponse à votre seconde question : il faut poursuivre la campagne de vaccination générale, au moins dans le contexte actuel où la circulation virale reste importante, de sorte à réduire le nombre d'infections et, donc, celui des hospitalisations.

M. René-Paul Savary. – 16 % des personnes testées sont contaminées : ne pensez-vous pas que la stratégie en matière de tests doit être révisée ?

Professeur Alain Fischer. – J'en suis désolé, mais cette question est en dehors de mon champ de compétence. Ce qui importe, me semble-t-il, c'est la situation de l'école : je regrette que ce qui avait préconisé le conseil scientifique, à savoir un dépistage systématique à l'école, n'ait pas été mis en œuvre. Je conçois qu'il était difficile de le mettre en place, mais d'autres pays y sont parvenus.

Il y a sans doute quelques adaptations à opérer au niveau des tests, mais je ne connais pas suffisamment bien ce sujet.

M. René-Paul Savary. – Est-il envisageable de cibler le passe vaccinal sur les plus fragiles, notamment les plus âgés ?

Professeur Alain Fischer. – Non, il est très important que l'ensemble de la population se fasse vacciner : d'une part, c'est dans l'intérêt général, puisque se protéger, c'est protéger les autres, et, d'autre part, il ne faut pas oublier que certains jeunes adultes, sans facteur de risque, ont développé des formes sévères de la maladie.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Merci pour l'ensemble de ces informations, qui sont à la fois structurées, méthodiques et, d'une certaine façon, plus rassurantes que celles que nous a livrées le Dr Desbiolles hier : elle nous a par exemple expliqué que le port du masque et la vaccination des enfants étaient inutiles, à l'inverse de ce que vous affirmez aujourd'hui.

Je partage votre constat : il importe de persuader les médecins et les familles de l'intérêt de la vaccination. La communication est un art difficile, mais il va falloir trouver la bonne formule.

Professeur Alain Fischer. – Je vous remercie pour vos propos. Au passage, on entend parfois que les enfants ne supportent pas de porter un masque : c'est absolument faux. De manière générale, les enfants ont une capacité d'adaptation beaucoup plus forte que les adultes. Le port du masque est parfaitement justifié et réduit la transmission du virus.

Vous avez raison, il faut répéter inlassablement, par tous les moyens de communication à notre disposition, que la vaccination et le port du masque sont indispensables. Il ne faudra pas ménager notre force de conviction et de pédagogie.

M. Alain Milon, président. – J’ai récemment interrogé des pédiatres de l’hôpital de Marseille qui m’ont alerté sur le fait que les enfants hospitalisés en soins critiques étaient souvent des enfants souffrant de comorbidités dont le pédiatre ou le médecin avait conseillé aux parents de ne pas les faire vacciner.

Professeur Alain Fischer. – La Société française de pédiatrie, se fondant sur les données initiales dont nous disposons, a mis du temps avant de prendre position en faveur de la vaccination des enfants. Les pédiatres s’engagent encore trop souvent aujourd’hui sur la pointe des pieds.

M. Alain Milon, président. – Il est dommage de ne pas vous voir plus souvent dans les médias, professeur Fischer. Merci beaucoup pour vos 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.

Pétition sur les effets secondaires des vaccins et la pharmacovigilance – Demande de saisine de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques

M. Alain Milon, président. – Une pétition en ligne déposée par M. Julien Devilleger le 12 janvier dernier sur la plateforme du site du Sénat enregistre actuellement une forte dynamique de signatures et devrait vraisemblablement atteindre le seuil de 100 000 signatures, au-delà duquel la conférence des présidents examine les suites qu’il convient de lui donner.

Le nombre de signatures s’élève aujourd’hui à plus de 33 500.

Cette pétition demande que soit réalisé « un état des lieux des effets secondaires consécutifs à l’injection vaccinale contre le covid-19, ainsi que du système de pharmacovigilance français ».

La commission des affaires sociales s’est saisie de la question des effets secondaires avec l’audition, en décembre dernier, de la directrice générale de l’Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, Mme Christelle Rattignier-Carbonneil, laquelle a suscité un vif intérêt. La preuve en est que la vidéo de cette réunion est aujourd’hui l’une des plus visionnées sur le site du Sénat.

Ainsi que le Règlement du Sénat le permet, la Conférence des présidents a souhaité que cette pétition soit examinée sans attendre et a confié à la commission des affaires sociales le soin de déterminer la forme que pourraient prendre les travaux. Comme le prévoient également les règles en pareil cas, la pétition devrait désormais être fermée à la signature.

Il semble à notre présidente que, compte tenu de la défiance à l’égard des vaccins qu’exprime l’intitulé même de la pétition, la mobilisation de la communauté scientifique sous

l'égide de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), à l'appui d'une étude sur ce sujet, serait tout à fait précieuse. Elle s'en est entretenue avec M. Gérard Longuet, premier vice-président de l'Office, qui partage ce point de vue.

C'est pourquoi la présidente de la commission vous propose de procéder, en application de l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, à la saisine de l'OPECST sur le champ couvert par la pétition déposée sur le site du Sénat.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je n'ai pas d'observation particulière à formuler si ce n'est qu'il serait peut-être utile de mettre en regard de cette étude une évaluation des effets néfastes du virus lui-même !

M. Martin Lévrier. – Cette saisine de l'Office me semble justifiée. Cependant, je m'interroge sur les modalités d'examen des pétitions en ligne : si un seuil de 100 000 signatures a été fixé, pourquoi s'emparer de cette question, alors qu'à peine un tiers environ des signatures a été recueilli ? Ne donne-t-on pas ainsi trop de valeur à cette pétition ? En réagissant si vite, ne risque-t-on pas l'engorgement ?

M. Alain Milon, président. – C'est une bonne question, qui mériterait d'être posée lors de la prochaine réunion de la Conférence des présidents.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'interrogation de Martin Lévrier est en effet pertinente.

En réalité, la Conférence des présidents qui s'est réunie hier soir a jugé que la dynamique des signatures était telle que le seuil des 100 000 signatures serait rapidement atteint et que, de ce fait, il était opportun d'aborder le sujet avant la suspension des travaux parlementaires.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 12 h 55.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Accueil d'un nouveau commissaire

Mme Catherine Deroche, présidente. – Avant de commencer nos travaux, permettez-moi de souhaiter, en votre nom à tous, la bienvenue à notre collègue Daphné Ract-Madoux, sénatrice de l'Essonne, qui rejoint notre commission en remplacement d'Olivier Léonhardt, décédé. Je lui souhaite de fructueux travaux parmi nous.

Proposition de loi relative au monde combattant (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons tout d’abord, en deuxième lecture, le rapport et le texte de la commission sur la proposition de loi relative au monde combattant.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Le 9 mars 2021, le Sénat a adopté la proposition de loi relative au monde combattant, que j’avais déposée au début de l’année 2020. L’Assemblée nationale a adopté ce texte le 17 janvier dernier, modifié par deux amendements de coordination. Je vous proposerai de l’adopter sans modification en deuxième lecture, pour une adoption définitive du texte.

La proposition de loi a pour seul objet de modifier, à compter du 1^{er} janvier 2023, la dénomination de l’Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) en « Office national des combattants et des victimes de guerre ».

Cette proposition de modifier le nom de l’ONACVG vient du fait que, comme vous le savez, la population des ressortissants de l’Office évolue. Ce changement amorce une réflexion sur la nécessaire évolution de la politique en faveur du monde combattant.

Près d’un million d’anciens combattants dans notre pays, essentiellement issus de la guerre d’Algérie, sont au moins octogénaires. Cette troisième génération du feu va, comme les précédentes, s’éteindre progressivement dans les années à venir. On voit aujourd’hui se développer une quatrième génération, composée de celles et ceux qui ont été engagés en opérations extérieures (OPEX). Ces derniers peuvent bénéficier de la carte du combattant, et être donc des ressortissants de l’ONACVG, s’ils justifient d’au moins quatre mois de présence sur un théâtre d’opérations. On peut donc être ancien combattant à vingt ans comme on peut être ancien combattant et néanmoins continuer à combattre.

Cette évolution vers une population de ressortissants bien moins nombreuse nécessite d’adapter l’accompagnement proposé par l’Office à ces combattants et à leurs ayants droit. Les questions liées à la perte d’autonomie et aux invalides de guerre seront certainement moins prégnantes à l’avenir, contrairement aux enjeux de formation et de reconversion professionnelles. L’ONACVG propose déjà de nouvelles modalités d’accompagnement et devra continuer à adapter son action.

Il apparaît donc nécessaire d’ajuster la dénomination de l’Office pour prendre en compte cette nouvelle réalité.

Les jeunes militaires ne se reconnaissant souvent pas comme des « anciens combattants », le nom même de l’Office peut en dissuader certains de le solliciter alors qu’ils en auraient besoin. C’est l’objet de la modification proposée par ce texte, applicable à compter du 1^{er} janvier 2023.

Lors de son examen en première lecture, les députés ont modifié l’article unique par deux amendements de coordination, qui complètent les dispositions que nous avons adoptées. Ils tendent à ce que l’ensemble des appellations de l’Office qui figurent dans le droit positif soient remplacées par la nouvelle dénomination. En effet, selon les dispositions législatives, l’Office est tantôt dénommé « Office national des anciens combattants et victimes de guerre », qui correspond à sa dénomination officielle, tantôt « Office national des anciens

combattants et des victimes de guerre ». L'article L. 1113-1 du code de la santé publique fait en outre référence à « l'Office national des anciens combattants ». Je vous propose donc de l'adopter sans modification.

Fort de sa nouvelle dénomination, l'Office national des combattants et des victimes de guerre pourra ainsi continuer à faire évoluer son action afin de répondre aux attentes et aux besoins de l'ensemble du monde combattant.

M. Philippe Mouiller. – Je vous remercie pour cette présentation claire d'un sujet simple, mais hautement symbolique. Je suivrai bien sûr votre position.

Je reste toutefois prudent dès qu'il s'agit de modifier les titres et les missions. Historiquement, les changements de nom des institutions et des offices sont suivis d'un changement de missions et de périmètre. Qu'en est-il ici ?

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Cela fait deux ans que nous travaillons sur ce sujet. Nous avons reçu toutes les associations. Même la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (Fnaca) a reconnu que ce changement était nécessaire. Le Gouvernement est aussi sur cette ligne. Cela paraît peu, mais répond à de réelles attentes de la quatrième génération du feu.

Mme Catherine Deroche, présidente. – L'adoption non conforme de l'Assemblée nationale n'est due qu'aux modifications évoquées par la rapporteure. Le seul changement qui n'a pu être fait dans cette proposition de loi et qui était envisagé par le Gouvernement porte sur la présidence de l'ONACVG par la ministre des armées, en raison de son absence de lien avec les dispositions du texte.

Je précise que cette modification d'une pratique contraire à celle d'un établissement public est une demande du Conseil d'État.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Une autre proposition de loi pourra être déposée sur ce sujet.

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

L'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi est adopté sans modification.

Proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous passons à l'examen du rapport, en nouvelle lecture, et du texte de la commission sur la proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Les députés et sénateurs convoqués en commission mixte paritaire le 20 janvier dernier pour examiner la proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement n'ont pu que constater leur désaccord.

Les députés ont adopté la semaine dernière, en nouvelle lecture, quelques ultimes modifications. Outre des amendements rédactionnels et de coordination, deux précisions ont été apportées à l'article 1^{er} *bis* : les établissements de santé, publics et privés, pourront tenir les consultations relatives à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) à distance, afin de faciliter les parcours d'IVG médicamenteuses en ville, et le contenu du décret chargé de préciser les modalités de l'extension de la compétence des sages-femmes dans la réalisation d'IVG a été précisé.

La navette a ainsi permis d'enrichir progressivement ce texte, du moins les travaux de l'Assemblée nationale seule. Croyez bien que je le regrette. S'il ne m'appartient plus d'essayer de convaincre qui que ce soit ici, je me félicite des avancées rendues possibles par le travail de nos collègues.

D'abord, le délai de recours à l'IVG est étendu jusqu'à la fin de la quatorzième semaine de grossesse, ce qui offrira une solution aux milliers de femmes ayant dépassé le délai actuel pour des raisons dont elles n'ont pas la maîtrise, soit d'acheter à prix d'or le soulagement de leur détresse à l'étranger, soit de solliciter une interruption médicale de grossesse (IMG) pour détresse psychosociale, soit de vivre avec une grossesse non désirée.

Ensuite, la réalisation d'IVG chirurgicales est étendue aux sages-femmes jusqu'à la fin de la dixième semaine de grossesse. Ces professionnelles sont plus nombreuses que les médecins en France, elles peuvent déjà pratiquer des IVG médicamenteuses depuis 2016, et même des actes intra-utérins : il y a donc un intérêt évident pour l'égalité d'accès aux soins sur le territoire à les inclure.

Enfin, ce texte fait davantage confiance au libre choix des femmes, d'une part en améliorant leur information, notamment par la création d'un répertoire qui recensera, avec leur accord, les professionnels et structures de soins pratiquant l'IVG, et, d'autre part, en supprimant le délai de réflexion de deux jours pour confirmer une demande d'IVG en cas d'entretien psychosocial préalable.

Je regrette que la suppression de la clause de conscience spécifique à l'IVG n'ait pas été maintenue, même si je comprends qu'elle est issue d'un compromis entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale.

Dans mon premier rapport, j'avais proposé la création d'une agence nationale de la santé sexuelle et reproductive, sur le modèle de l'agence nationale contre le cancer. On voit bien, par exemple, qu'il n'y a pas de connaissance globale fine dans ce domaine, comme le montre la prise en charge de l'endométriose. Ce sujet de la santé sexuelle et reproductive reste délaissé par la médecine et il faut poursuivre le travail dans les années à venir.

Ensuite, il faudra, à mon sens, réfléchir davantage aux conditions d'accès à l'IMG, qui doit être plus également considérée sur l'ensemble du territoire. Peut-être attendrai-je juin ou juillet pour formuler une nouvelle proposition...

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis

L'article 1^{er} bis n'est pas adopté.

Article 1^{er} ter A (supprimé)

L'article 1^{er} ter A demeure supprimé.

Article 1^{er} ter

L'article 1^{er} ter n'est pas adopté.

Article 2

L'article 2 n'est pas adopté.

Article 2 bis A

L'article 2 bis A n'est pas adopté.

Article 2 bis

L'article 2 bis n'est pas adopté.

Article 2 ter

L'article 2 ter n'est pas adopté.

Article 3 (supprimé)

L'article 3 demeure supprimé.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte de la proposition de loi adopté par l'Assemblée nationale.

EXAMEN D'UNE MOTION

Mme Catherine Deroche, présidente. – Comme vous le savez, nous examinons ce texte en séance publique dès cet après-midi, en troisième point de l'ordre du jour.

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est fixé à l'ouverture de la discussion générale.

Comme en première et en deuxième lectures, j'ai souhaité épargner à notre collègue Laurence Rossignol le soin de déposer une motion tendant à opposer la question préalable au nom de la commission, seule à même de préserver la discussion générale.

Afin de préserver la discussion générale, je demande donc d'ores et déjà à la commission de m'autoriser à déposer la question préalable en son nom, ce qui nous évitera

d'avoir à nous réunir à l'issue de la discussion générale pour le faire et d'informer tous les groupes de ce dépôt suffisamment en amont. En conséquence de quoi, l'avis sur d'éventuels amendements déposés serait défavorable.

Je ne reprendrai pas les arguments exposés au fil des différentes lectures qui conduisent notre commission, bien que favorable à l'IVG, à s'opposer à ce texte qui augmente les délais de recours.

La motion n° 1 tendant à adopter la question préalable est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi.

Elle émet un avis défavorable aux éventuels amendements déposés sur la proposition de loi.

Proposition de loi relative à l'innovation en santé – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous en arrivons à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi relative à l'innovation en santé.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – La proposition de loi relative à l'innovation en santé est dense. Tout d'abord, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère qu'il comprend toutes dispositions relatives aux règles encadrant les essais cliniques et à l'évaluation éthique de la recherche en santé, aux objectifs, aux principes et aux moyens de la politique de recherche en santé, aux mécanismes de fixation des prix et du remboursement des médicaments innovants, et aux données de santé.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, tous amendements relatifs à l'évaluation de la recherche dépourvue de lien avec la santé, aux composantes sectorielles de la politique de santé publique, à la politique du médicament d'une manière générale, ou aux données personnelles n'ayant pas le caractère de données de santé. De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Vous connaissez le contexte de cette proposition de loi, puisque Véronique Guillotin et moi-même vous l'avions présenté en juin dernier avec notre rapport d'information dressant le bilan du Conseil stratégique des industries de santé (CSIS) de 2018 et préparant son édition 2021. Le constat que nous faisons était celui du déclassement de notre pays dans le développement et la production de thérapies innovantes en dépit de ses qualités académiques, industrielles et de recherche.

Afin d'apporter notre pierre à la reconstruction de l'appareil d'innovation en santé, cette proposition de loi, que j'ai cosignée avec la présidente Catherine Deroche, reprend certaines recommandations que nous avons formulées séparément en 2019 et en 2020, ainsi que celles qui sont issues des derniers travaux de la commission.

J'ai en outre auditionné près d'une soixantaine de personnes reflétant la richesse de l'écosystème de la recherche en santé : acteurs de la recherche académique, industriels du

médicament, spécialistes des traitements innovants en oncologie ou en pédiatrie, autorités de régulation, entrepreneurs des biotechnologies, *etc.*

Les articles 1^{er} à 10 sont relatifs à l'évaluation éthique des recherches conduites dans le domaine de la santé.

L'article 1^{er} précise les dispositions relatives aux essais cliniques en ambulatoire. Il permet au promoteur d'une recherche de désigner des coordonnateurs par « site ou territoire », plutôt que par lieu de recherche, et clarifie les dispositions relatives aux recherches menées au domicile des patients. Je vous proposerai un amendement précisant que le recours à la télémédecine est possible lorsque les patients sont suivis à domicile, et tendant à remédier au problème du transport des enfants atteints de pathologies rares vers les centres spécialisés, peu nombreux et mal répartis.

L'article 2 renomme les comités de protection des personnes (CPP) afin d'introduire la notion d'éthique, conformément à ce qui se pratique chez nos voisins et à ce que préconisait l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2014. Les CPP seraient ainsi appelés « comités d'éthique de la recherche et de protection des personnes » (Cerpp).

L'article 3 visait, afin de garantir aux comités les moyens matériels nécessaires à l'exercice de leurs missions, à les rattacher systématiquement à un centre hospitalier universitaire (CHU). Je vous proposerai d'élargir ce rattachement aux centres hospitaliers et aux établissements de santé publics et privés d'intérêt collectif, par exemple les centres de lutte contre le cancer. Je vous propose également que certains CPP soient spécialisés en pédiatrie et en maladies rares, compétences dont la bonne identification soutiendra le développement des recherches.

L'article 4 renomme la Commission nationale des recherches impliquant la personne humaine (CNRIPH) en « commission nationale des recherches en santé ». Elle serait chargée d'établir un référentiel commun à tous les comités d'évaluation des recherches et non aux seuls CPP, d'établir un annuaire des experts mobilisables, de proposer des formations aux membres des comités, et d'abriter un déontologue chargé de prévenir les conflits d'intérêts. Je vous proposerai de dispenser la commission de statuer en formation de recours sur les demandes de second examen des dossiers.

L'article 5 précise les modalités d'évaluation périodique des comités par les agences régionales de santé (ARS), selon une procédure établie par la Haute Autorité de santé (HAS) et par la commission nationale.

L'article 6 s'attaque à un problème épineux : les CPP sont aujourd'hui engorgés, notamment en raison de la forte croissance des dossiers de recherches non interventionnelles, dits aussi « RIPH 3 », car il s'agit de la troisième catégorie des recherches impliquant la personne humaine définie par la loi du 5 mars 2012 relative aux recherches impliquant la personne humaine, dite loi Jardé. Dans le rapport de juin dernier, Véronique Guillotin et moi-même proposons de transférer ces dossiers à un comité d'éthique spécialisé. L'IGAS formulait déjà une proposition analogue en 2014.

Les auditions m'ont toutefois conduit à reconsidérer le problème. Peu d'interlocuteurs semblent croire à la solution du comité unique spécialisé, pour des raisons tenant à son volume d'activité attendu et au risque de concentration des conflits d'intérêts.

Je reste par ailleurs sceptique sur la solution proposée par le député Cyrille Isaac-Sibille lors de l'examen de la dernière loi de financement de la sécurité sociale consistant à créer un système parallèle à celui des CPP. Dans son amendement, adopté, mais censuré par le Conseil constitutionnel, les dossiers RIPH 3 étaient ainsi soumis à des comités d'éthique locaux coiffés de leur propre commission nationale de coordination et de recours. Une telle solution manque de légèreté.

Aussi, autorisons les CPP à déléguer l'examen des RIPH 3 aux comités d'éthique de la recherche (CER). Actuellement, ces derniers sont consultatifs et logés dans les universités. Ils examinent les recherches n'impliquant pas la personne humaine au sens de la loi Jardé, qui peuvent concerner la santé, mais aussi les sciences de l'homme. Si certains, dans les CER, sont aussi membres de CPP, les deux mondes s'ignorent largement. Pourquoi ne pas prévoir un partage, sans priver les CPP de leur compétence, d'une matière commune, définie comme sans risque pour les personnes se prêtant à la recherche ? Beaucoup d'auditions ont porté sur ce sujet et nous avons recherché un compromis.

Cela exigera certes de porter les CER au niveau de compétences exigé pour ce type de recherches. Or, conférer une base légale et mieux encadrer la création, le fonctionnement et l'évaluation des CER est l'objet de l'article 9. De même, c'était un objectif de l'article 4, qui rendait la CNRIPH compétente pour chapeauter « les pratiques » des CER aussi bien que des CPP. Bref, autoriser les CER – renommés comités d'évaluation éthique de la recherche – à examiner les RIPH 3 consiste moins à modifier l'équilibre de la loi Jardé qu'à autoriser un nouvel acteur à venir prêter main-forte dans le périmètre que cette loi a délimité, et à favoriser les échanges de bonnes pratiques.

Cependant, simplifier l'examen des dossiers ne garantit pas une pleine vigueur aux comités, qui dépendent largement du goût de leurs membres pour le travail bénévole. Les articles 8 et 10 prévoient donc la valorisation de cette activité dans la carrière des universitaires et praticiens hospitaliers, et simplifient le versement des indemnités aux rapporteurs experts et aux membres des comités par le recours au chèque emploi service universel.

Je vous proposerai en outre de voter un amendement, déjà adopté par le Sénat sur proposition du Gouvernement dans la loi de programmation de la recherche, mais censuré par le Conseil constitutionnel pour des raisons de procédure, tendant à simplifier les démarches des promoteurs de recherches lorsque celles-ci nécessitent des importations ou des exportations d'échantillons biologiques issus du corps humain.

Les articles 11 à 13 visent à faire du développement de la médecine personnalisée un objectif commun aux politiques de recherche et de santé publique.

En accord avec la préoccupation de développer l'innovation en santé sur notre territoire qui parcourt cette proposition de loi, l'article 11 prévoit que la politique nationale de recherche et la recherche publique concourent au renforcement de la souveraineté et de la sécurité sanitaire, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de vie.

Pour améliorer la qualité de prise en charge, classée par l'article 12 parmi les objectifs de la politique de santé, la médecine personnalisée, désormais définie comme l'adaptation des actions de prévention et des stratégies diagnostiques et thérapeutiques aux spécificités du patient et de l'affection, serait un puissant adjuvant. Certains la connaissent sous le terme de « médecine de précision » ou de « médecine 4P », ou « 5P ».

Son développement s'appuierait sur la recherche appliquée en santé, également définie par l'article 12, ainsi sur des volets spécifiques au sein de la stratégie nationale de santé et de la stratégie nationale de recherche, comme le prévoit l'article 13.

L'article 14 vise à mieux prendre en charge le diagnostic d'un cancer. De tels actes sont aujourd'hui financés par le référentiel des actes innovants hors nomenclature (RIHN), enveloppe fermée au sein de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) et rendue trop étroite par les progrès du séquençage de nouvelle génération. Issu des réflexions que j'ai pu avoir avec Dominique Stoppa-Lyonnet, professeur de génétique et ancienne membre du Comité consultatif national d'éthique (CCNE), cet article consiste à prendre en charge forfaitairement la recherche de biomarqueurs diagnostiques, pronostiques ou théranostiques pour tout nouveau cancer diagnostiqué chez un patient.

L'article 15 confie à la HAS une mission de veille et de prospective que la future agence de l'innovation en santé exercera peut-être, mais qu'il n'est pas inutile en attendant d'inscrire dans la loi. Il assouplit en outre l'organisation de la HAS.

Les articles 16 et 18 favorisent l'accès des patients aux médicaments innovants. Le premier prévoit, à titre expérimental, que le Comité économique des produits de santé (CEPS) pourra fonder le prix d'un médicament innovant, dont l'amélioration du service médical rendu est par hypothèse difficile à mesurer par comparaison avec un autre, sur le critère nouveau de sa « valeur thérapeutique relative ». Ce critère serait soumis à des réévaluations périodiques en fonction des données de vie réelle collectées. Le second précise que l'évaluation de l'amélioration du service médical rendu des médicaments innovants tient compte des données en vie réelle en complément des résultats des essais cliniques des industriels.

La dernière partie du texte est relative aux données de santé.

Les titulaires d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) ou les exploitants d'un traitement peuvent avoir besoin, pour évaluer son efficacité en vie réelle, d'accéder aux données de santé du système national des données de santé (SNDS) : si l'accès des industriels à ces données précieuses est déjà en partie permis sous certaines conditions, l'article 20 vise à mieux l'encadrer et à le conditionner à la remise annuelle à l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) d'une étude évaluant les effets de la prescription des produits.

Pour s'assurer du respect de la finalité scientifique des recherches conduites dans ce cadre, je vous proposerai de conditionner l'accès à ces données à la validation d'un protocole de recherche par le comité éthique et scientifique pour les recherches, les études et les évaluations dans le domaine de la santé. Je vous proposerai aussi de garantir que l'étude remise à l'ANSM évalue bien l'efficacité du traitement.

Les articles 21 et 22, enfin, renforcent les garanties des citoyens-patients quant à l'usage de leurs données personnelles de santé. L'article 21 interdit l'usage de ces données par les organismes complémentaires à des fins de sélection des risques. Je vous en proposerai une nouvelle rédaction, permettant d'étendre l'application de l'une des finalités interdites existant pour l'usage des données du SNDS à l'ensemble des données personnelles de santé.

L'article 22 vise à sécuriser le stockage des données en santé en réservant leur hébergement et leur gestion à des opérateurs relevant exclusivement de la juridiction de

l'Union européenne (UE). Certes, il n'existe pas encore de solution technique souveraine à même de remplacer Microsoft Azure, auquel la plateforme des données de santé a recouru pour héberger et gérer les données de santé du SNDS. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil d'État a permis de conserver cette solution, malgré les conditions contestables dans lesquelles a été décidé le recours à Microsoft et les risques de transfert des données personnelles vers les États-Unis, mis en exergue par la jurisprudence Schrems II et confirmés par plusieurs avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

J'estime toutefois nécessaire, à ce stade de la discussion, de conserver cet article dans sa rédaction actuelle : les risques sont réels et ils peuvent saper la confiance de nos concitoyens dans le SNDS, entravant ainsi le plein déploiement de ses capacités, en particulier au bénéfice de l'innovation en santé.

Vous le voyez, ce texte tend, dans un format réduit, à lever un certain nombre de freins à l'innovation en santé, dans le souci de soutenir l'ensemble de l'écosystème. Puisse-t-il bénéficier de la navette pour être amélioré, et profiter à la recherche et à notre pays dans son ensemble.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-14 précise l'article 1^{er} pour faciliter la réalisation d'essais cliniques. Tout d'abord, il reformule la précision relative au domicile des patients, et ajoute que les essais cliniques conduits en ambulatoire pourront impliquer des actes de télémedecine.

Il a aussi pour objet de remédier au délicat problème du transport d'enfants atteints de pathologies pour lesquelles les essais cliniques ne se tiennent que dans des centres très spécialisés et donc peu nombreux et mal répartis sur le territoire – tels, par exemple, les sept centres labellisés par l'Institut national du cancer (INCa) de phase précoce compétents en pédiatrie – en prévoyant que l'agence régionale de santé définit les modalités de leur transport sanitaire.

L'amendement COM-14 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-15 maintient la nouvelle dénomination des « comités d'éthique de la recherche et de protection des personnes » en remplacement des CPP. Toutefois, il supprime l'avis du directeur général de l'ANSM avant agrément du ministre de la santé, car une telle mission n'est pas du ressort de l'agence.

L'amendement impose aussi une spécialisation de certains Cerpp en pédiatrie et en maladies rares, ce que proposait Élisabeth Doineau. Cela favorisera le développement d'essais cliniques dans ces domaines très spécialisés, sans pour autant déroger au principe général du tirage au sort pour l'examen des dossiers.

L'amendement COM-15 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-37 précise la notion de rattachement des comités en préservant l'actuelle diversité des modes d'hébergement des comités, sans porter atteinte à leur indépendance, et vise à encourager leur hébergement dans des établissements qui leur fourniront les moyens de fonctionner.

Les amendements identiques COM-1 rectifié et COM-5 rectifié sont satisfaits par mon amendement, qui précise que les comités sont rattachés à des établissements publics ou des établissements de santé publics ou privés d'intérêt collectif – catégorie dont relèvent les centres de lutte contre le cancer qu'ils prévoient.

L'amendement COM-37 est adopté ; les amendements COM-1 rectifié et COM-5 rectifié deviennent sans objet.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-34 supprime l'avis de l'ANSM sur le référentiel de l'évaluation éthique des projets de recherche, parce que cela sort de son domaine de compétence.

L'amendement COM-34 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-9 précise que les experts rassemblés dans l'annuaire tenu par la CNRIPH sont agréés par le ministère de la santé. Son emplacement n'est sans doute pas le bon, car les règles de recours aux experts figurent dans la partie réglementaire du code de la santé publique.

En outre, l'instance collégiale qui seule se prononce, le CPP, est bien titulaire d'un agrément du ministre, et les règles de prévention des conflits d'intérêts s'appliquent aussi aux experts extérieurs. Avis défavorable à défaut d'un retrait.

L'amendement COM-9 est retiré.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-35 précise que les formations proposées par la commission nationale de la recherche en santé s'adresseront aussi aux membres des comités d'évaluation éthique de la recherche.

L'amendement COM-35 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-36 supprime le rôle de formation de recours confié à la commission nationale en cas de demande de second examen. Celle-ci n'en a en effet pas les moyens.

Le code de la santé publique prévoit en outre, à l'article L. 1123-6, que, en cas d'avis défavorable, le promoteur peut demander au ministre chargé de la santé de soumettre le projet pour un second examen à un autre comité.

L'amendement COM-36 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-16 remplace l'Agence nationale de sécurité du médicament par la HAS dans le rôle de définition de la procédure d'évaluation du fonctionnement des Cerpp, en lien avec la commission nationale.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-10 supprime la procédure d'externalisation des RIPH 3 à un comité d'éthique spécialisé et restreint l'hypothèse dite *fast track* de l'examen rapide des dossiers de recherche au cas d'état d'urgence sanitaire. Mon amendement COM-27 peut satisfaire la première partie de cet amendement en proposant une troisième voie.

Sur le second point, la rédaction de l'article 6 semble suffisamment précise. Du reste, une telle situation peut précéder la déclaration de l'état d'urgence sanitaire à proprement parler, et attendre la déclaration de l'état d'urgence par les deux chambres du Parlement peut faire perdre du temps. Avis défavorable à cet amendement COM-10.

Mon amendement COM-27 simplifie le mécanisme d'externalisation des RIPH 3. Les CPP pourront déléguer l'examen des dossiers de RIPH 3 qu'ils reçoivent aux comités d'éthique de la recherche. Le principe de la soumission de tels projets sans risque à un CPP choisi aléatoirement serait donc maintenu, mais l'aiguillage des dossiers moins complexes vers d'autres organes d'évaluation serait rendu possible.

Mme Catherine Deroche, présidente. – En d'autres termes, nous maintenons ce que sont les CPP, mais leur permettons de déléguer à des CER.

Mme Michelle Meunier. – Quelle est l'articulation avec les espaces de réflexion éthique régionaux (ERER) ?

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Ces espaces ne sont pas tournés vers la recherche, contrairement aux CER.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

L'amendement COM-27 est adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – Le règlement européen 536/2014 portant sur les essais cliniques des médicaments, adopté en mai 2014 et entré en vigueur le 31 janvier 2022, prévoit un point d'entrée unique pour les demandes et les autorisations d'essais cliniques des 27 États membres de l'Union européenne avec le portail *Clinical Trial Information System* (CTIS). L'article 7 en devient sans objet, d'où mon amendement COM-17 de suppression.

L'amendement COM-17 est adopté.

L'article 7 est supprimé.

Article 8

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – L'amendement COM-19 tient compte de la réécriture de l'article 6.

L'amendement COM-19 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – L'amendement COM-28 renomme le chapitre du code de la santé publique consacré aux comités d'évaluation éthique de la recherche et dispose que les recherches en santé hors loi Jardé font l'objet d'une évaluation par ces comités.

L'amendement COM-28 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – La proposition de loi plaçait les comités d'évaluation éthique de la recherche sous la tutelle du ministre de la santé. Puisque ces comités, le plus souvent logés dans des universités, n'ont pas vocation à examiner exclusivement des recherches en santé, l'amendement COM-30 leur ajoute la tutelle du ministre de la recherche.

M. René-Paul Savary. – Ne devrait-on pas séparer ce qui relève de la recherche en santé de la recherche universitaire en général, afin d'éviter une double tutelle ?

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – Il ne s'agit que d'une question d'agrément du ministère.

L'amendement COM-30 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulos, rapporteure. – Cet amendement COM-29 complète les dispositions relatives aux comités d'évaluation éthique de la recherche pour tirer les conséquences de la nouvelle version de l'article 6, qui préserve le principe du guichet unique et la classification issue de la loi Jardé tout en visant à désengorger les CPP.

L'amendement COM-29 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-11 supprime l'article 10, qui simplifie les modalités de versement des indemnités versées aux rapporteurs experts et aux membres des CPP par le recours au chèque emploi service universel. Cet article reprend une proposition conforme aux recommandations de l'IGAS et du contrôle général économique et financier, et ne fait qu'introduire une possibilité, pas une obligation. Avis défavorable.

Mme Émilienne Poumirol. – Il semble pourtant que la création d'une fonction d'agent comptable unique a résolu un certain nombre de problèmes.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Certes, mais il faut prendre en compte les différentes possibilités d'indemnisation des membres des comités, sous réserve d'éléments complémentaires qui pourraient nous parvenir avant la séance publique.

M. Alain Milon. – C'est l'État qui indemnise. Nous avons voté des amendements sur les conflits d'intérêts. Y en a-t-il s'agissant de ces rémunérations ?

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Non, ce n'est qu'un simple défraiement. Un vrai conflit d'intérêts aurait lieu si les laboratoires payaient.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il s'agit plutôt d'une forme d'indemnisation, en raison des frais, que d'une rémunération.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

L'article 10 est adopté sans modification.

Après l'article 10

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-20, qui a déjà été déposé par le Gouvernement et adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de programmation de la recherche de décembre 2020, mais censuré par le Conseil constitutionnel, vise à simplifier les démarches administratives des promoteurs de recherches impliquant la personne humaine (RIPH) dans les cas où ces recherches nécessitent des importations ou exportations d'éléments issus du corps humain dans un but scientifique.

L'amendement COM-20 est adopté et devient article additionnel.

Article 11

L'amendement rédactionnel COM-22 est adopté, de même que l'amendement de coordination COM-23.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

L'article 12 est adopté sans modification.

Article 13

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-24 vise à éviter une répétition inutile dans l'article L. 111-6 du code de la recherche, que l'article 13 modifie.

L'amendement COM-24 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-8 rectifié précise que le forfait de dépistage d'un cancer « peut être utilisé à tout moment » dans le parcours du patient. Mais sa rédaction rend son interprétation difficile. Retrait sinon avis défavorable.

L'amendement COM-8 rectifié n'est pas adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-2 rectifié vise à rendre possible l'inscription dans l'espace numérique de santé des résultats de tests de dépistage de cancer. L'idée est intéressante, toutefois il conviendrait de demander l'autorisation du patient. Je vous invite éventuellement à modifier la rédaction en vue de la séance. En attendant, j'émets un avis défavorable à cet amendement, ainsi qu'à l'amendement COM-6 rectifié pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-2 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-6 rectifié.

L'article 14 est adopté sans modification.

Article 15

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Mon amendement COM-21 tend à supprimer non pas la fonction de veille prospective, qu'il est ici proposé de confier à la HAS, mais la mention selon laquelle cette fonction « vise à évaluer » l'impact des produits innovants selon une multitude de dimensions : la formulation est ambiguë, et il n'entre de toute façon pas dans les compétences de la Haute Autorité d'embrasser toutes ces dimensions.

L'amendement COM-21 est adopté.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-4 rectifié vise à réécrire l'article 16, afin notamment de substituer la notion d'« amélioration du service médical rendu conditionnelle » à celle de « valeur thérapeutique relative ». Le débat est essentiellement lexical, car le dispositif reste au fond le même. Retrait sinon avis défavorable. Je préfère maintenir le terme de « valeur thérapeutique relative » (VTR), car il renvoie à un débat désormais un peu ancien et assez complexe relatif au mode d'évaluation de la valeur des médicaments innovants, cette notion de VTR étant appelée par la plupart des

acteurs de l'écosystème à remplacer à la fois le service médical rendu et l'amélioration du service médical rendu.

L'amendement COM-4 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-33 est adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-18 tend à supprimer l'article 17 qui est devenu sans objet, car le décret du 9 décembre 2021 permet depuis le 1^{er} janvier 2022 l'inscription sur la liste en sus de spécialités pharmaceutiques avec une ASMR IV.

L'amendement COM-18 est adopté.

L'article 17 est supprimé.

Article 18

L'amendement rédactionnel COM-31 est adopté ; l'amendement COM-12 devient sans objet.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 18

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-32 étend aux hypothèses d'accès précoce et d'accès compassionnel le principe, déjà posé à l'article L. 1121-3 pour les recherches impliquant la personne humaine, d'une dérogation au secret médical pour les attachés de recherche clinique chargés de contrôler la qualité des données, en échange de leur soumission au secret professionnel. Ce personnel, mandaté par le laboratoire, pourra donc être davantage mobilisé que les professionnels de santé pour faire remonter les données utiles, libérant ainsi du temps de travail aux soignants.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je m'étais interrogée sur l'opportunité de confier à ces « attachés de recherche clinique », mandatés par les laboratoires, cette mission. Mais il s'agit d'une demande de la HAS.

Mme Émilienne Poumirol. – Ainsi que de l'INCa. L'enjeu est de décharger les chercheurs de ce temps passé en paperasserie. Ces attachés doivent être soumis au secret professionnel.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous avons pu constater en effet lors d'un déplacement au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) l'importance du temps passé par les chercheurs en tâches administratives.

L'amendement COM-32 est adopté et devient article additionnel.

Article 19

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L’amendement COM-13 tend à supprimer l’objectif de promotion du rôle de chaque personne dans la protection et l’amélioration de sa santé dévolu à l’espace numérique de santé. Avis favorable sous réserve de l’adoption du sous-amendement rédactionnel COM-38.

Le sous-amendement COM-38 est adopté. L’amendement COM-13, ainsi sous-amendé, est adopté.

L’article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L’amendement COM-25 vise deux objectifs. D’abord, l’étude de pharmacovigilance, telle qu’elle est prévue dans l’article 20, ne concerne que les effets indésirables d’un traitement, mais ne s’intéresse pas à son efficacité. Pour éviter toute confusion, il paraît nécessaire de supprimer cette précision restrictive. Ainsi, l’accès aux données du système national des données de santé pour évaluer l’efficacité d’un traitement de vie réelle serait conditionné à la remise annuelle à l’ANSM d’une étude évaluant les effets de la prescription du produit évalué. La formulation retenue permet ainsi de s’assurer que l’étude remise à l’ANSM porte à la fois sur la pharmacovigilance, et donc sur la tolérance du patient au traitement, – et sur son efficacité.

Ensuite, l’amendement vise à conditionner l’accès aux données du SNDS pour évaluer l’efficacité en vie réelle d’un traitement au respect d’un protocole de recherche dont la finalité scientifique est évaluée par le comité éthique et scientifique pour les recherches, les études et les évaluations dans le domaine de la santé (CESREES). Il me semble en effet que ce comité indépendant, qui peut déjà se saisir ou être saisi sur le caractère d’intérêt public que présentent les traitements automatisés de données à caractère personnel dont la finalité est, ou devient, la recherche ou les études dans le domaine de la santé, est le plus approprié pour valider le protocole de recherche du titulaire de l’AMM ou de l’exploitant du traitement. On ne saurait d’ailleurs autoriser l’accès à une base de données aussi précieuse que le SNDS sans une contrepartie minimale. L’application du principe de transparence est en effet le corollaire incontournable du plein déploiement du potentiel des données du SNDS pour favoriser les recherches sur les traitements innovants.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela ne risque-t-il pas de complexifier la recherche ?

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Il convient de vérifier l’intérêt scientifique du projet avant d’autoriser l’accès au SNDS, ne serait-ce que pour éviter d’encombrer ce dernier.

L’amendement COM-25 est adopté.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Les amendements identiques COM-3 rectifié et COM-7 rectifié, qui prévoient une mise à jour trimestrielle des données du système national des données de santé, ne semblent pas nécessaires au regard des efforts déjà réalisés par la plateforme des données de santé pour mettre à jour les données. En effet, pour ce qui concerne la base de données individuelles des bénéficiaires (DCIR), les données du SNDS sont remontées tous les mois. En ce qui concerne les données du programme de

médicalisation des systèmes d'information (PMSI), on peut distinguer les données infra-annuelles qui sont remontées d'abord en un premier lot au mois de juin, puis, par la suite, chaque mois, et les données *fast track* qui, jusqu'à récemment, faisaient l'objet d'une remontée hebdomadaire. Néanmoins, ce dispositif a depuis été remplacé par le dispositif dit TAE, mis en place depuis juillet 2020, qui donne lieu à une remontée mensuelle. Avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Est-ce que cela fonctionne réellement sur le terrain ?

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Oui, si l'on en croit la directrice de la plateforme des données de santé.

M. René-Paul Savary. – Ces amendements se fondent sur des remontées de terrain. Nous devons être vigilants à l'avenir sur ce point.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Nous avons interrogé spécifiquement la directrice sur ce point qui nous a adressé une réponse écrite.

Les amendements COM-3 rectifié et COM-7 rectifié ne sont pas adoptés.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – L'amendement COM-26 vise à réécrire l'article, avec deux objectifs. D'une part, il tend à opérer une clarification rédactionnelle au 3° de l'article 65 de la loi du 6 janvier 1978. D'autre part, et surtout, il prévoit que, par parallélisme avec l'article L. 1461-1 du code de la santé publique relatif aux données du SNDS, les données concernant la santé des personnes et traitées pour la prise en charge des prestations par les organismes d'assurance maladie complémentaire ne pourraient être utilisées avec pour finalité l'exclusion de garantie des contrats d'assurance et la modification de cotisations ou de primes d'assurance d'un individu selon son état de santé, ou d'un groupe d'individus présentant un même risque. Cet amendement précise ainsi plus clairement le concept de sélection des risques contenu dans l'article originel. De plus, il en améliore la rédaction initiale, qui aurait empêché des organismes comme les mutuelles de mettre en œuvre les mesures de prévention qu'elles mènent déjà et d'assurer des remboursements différenciés dans le cadre du 100 % santé – c'est le cas, par exemple, des prothèses dentaires pour lesquelles il faut préciser aux organismes complémentaires si elles sont situées sur les dents visibles ou sur les dents invisibles pour savoir si elles doivent être remboursées entièrement ou non. Enfin, l'espace numérique de santé ne doit pas devenir une proie pour les assurances.

L'amendement COM-26 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22

M. Jean Sol. – Que pensez-vous du recours au système Azure, géré par Microsoft, pour héberger les données de santé ? Je sais que le Conseil d'État a rendu un avis, mais cette solution me semble éminemment contestable.

Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure. – Les données de santé françaises sont aujourd’hui bien hébergées en Europe. La CNIL est très claire sur le sujet : en raison de certaines dispositions du droit américain, l’utilisation d’une solution fournie par Microsoft, entreprise placée sous juridiction américaine, entraîne un risque de transfert de données personnelles de santé vers les États-Unis. Elle s’appuie notamment sur l’arrêt *Schrems II* de la Cour de justice de l’Union européenne du 16 juillet 2020, selon lequel le caractère extraterritorial de la législation américaine ne permet pas de garantir un niveau de protection des données de citoyens européens équivalent à celui assuré par le règlement général sur la protection des données (RGPD). Le Conseil d’État a également souligné, dans une ordonnance du 13 octobre 2020, le risque de transferts de données personnelles vers les États-Unis ; mais en raison de l’intérêt public qui s’attache au maintien d’un outil de gestion de données – en particulier dans le cadre de la crise sanitaire –, il a estimé que le maintien du contrat avec Microsoft, à condition qu’il soit entouré de garanties supplémentaires, n’était pas illégal. Ces garanties ont été incluses par un arrêté du 9 octobre 2020 selon lequel aucun transfert de données à caractère personnel ne peut être réalisé en dehors de l’Union européenne.

Il paraît très improbable de trouver à court terme une solution européenne de gestion propre à assurer notre sécurité en matière de stockage de données de santé. Mais à ce stade de la discussion parlementaire, il est politiquement important de réaffirmer cet impératif, et de pousser le Gouvernement à s’expliquer sur le sujet : quelles sont les conditions qui ont entouré la conclusion du contrat, sans appel d’offre préalable, avec Microsoft en avril 2020 ? Où en sont les démarches engagées par le Gouvernement pour nous permettre de nous conformer à l’esprit de la jurisprudence *Schrems II* ? Il n’est pas suffisant d’affirmer que « les États-Unis n’auraient aucun intérêt à récupérer ces données ». Il y va de la confiance que nos concitoyens peuvent accorder au système national des données de santé. Je vous propose d’interroger le ministre sur ce point en séance.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous devons réaffirmer notre volonté de trouver un hébergeur européen.

L’article 22 est adopté sans modification.

Article 23

L’article 23 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE Ier : Développer la recherche en santé			
Chapitre Ier : Rénover l'évaluation éthique de la recherche en santé			
Article 1^{er} Assouplissement des conditions d'organisation d'essais cliniques en ambulatoire			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	14	Possibilité de réalisation d'actes de télémédecine sur les essais cliniques en ambulatoire et facilitation du transport des enfants vers des centres spécialisés	Adopté
Article 3 Agrément des comités de protection des personnes			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	15	Suppression de l'avis du directeur général de l'ANSM avant agrément des CERPP et spécialisation de certains d'entre eux en pédiatrie et maladies rares	Adopté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	37	Rattachement des CERPP aux établissements publics, établissements publics de santé et établissements de santé privés d'intérêt collectif	Adopté
Mme LASSARADE	1 rect.	Rattachement des CPP aux centres de lutte contre le cancer	Rejeté
Mme GUILLOTIN	5 rect.	Rattachement des CPP aux centres de lutte contre le cancer	Rejeté
Article 4 Missions de la commission nationale de la recherche impliquant la personne humaine			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	34	Suppression de l'avis de l'ANSM sur le référentiel de l'évaluation éthique des projets de recherche	Adopté
Mme POUMIROL	9	Agrément des experts rassemblés dans l'annuaire tenu par la CNRIPH	Retiré
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	35	Extension des formations proposées par la commission nationale de la recherche en santé aux membres des comités d'évaluation éthique de la recherche	Adopté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	36	Suppression du rôle de formation de recours confié à la commission nationale de la recherche en santé	Adopté
Article 5 Financement et évaluation des comités de protection des personnes			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	16	Remplacement de l'ANSM par la HAS pour la définition de la procédure d'évaluation du fonctionnement des CERPP	Adopté
Article 6 Modalités d'examen des projets de recherche non interventionnelle			
Mme POUMIROL	10	Suppression du comité d'éthique des recherches non interventionnelles et restriction de la fast-track aux situations d'état d'urgence sanitaire	Rejeté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	27	Simplification de l'externalisation des RIPH 3	Adopté
Article 7 Portails national et européen pour la soumission et le traitement des projets de recherche			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	17	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 Valorisation dans leur carrière de la participation des membres et personnels au fonctionnement des comités de protection des personnes			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	19	Coordination avec les modifications apportées à l'article 6	Adopté
Article 9 Création d'un statut pour les comités d'éthique chargés d'évaluer les projets de recherche en santé sans finalité biologique ou médicale			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	28	Évaluation des recherches n'impliquant pas la personne humaine par les comités d'évaluation éthique de la recherche	Adopté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	30	Ajout de la tutelle du ministre de la recherche sur les comités d'évaluation éthique de la recherche	Adopté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	29	Coordination avec les modifications apportées à l'article 6	Adopté
Article 10 Simplification des modalités de versement des indemnités attribuées aux rapporteurs experts et aux membres des comités de protection des personnes			
Mme POUMIROL	11	Suppression de la possibilité du recours au CESU pour les membres des comités	Rejeté
Article additionnel après l'article 10			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	20	Simplification des démarches des promoteurs de RIPH en cas d'exportation ou importation d'éléments issus du corps humain	Adopté
Chapitre II : Favoriser le développement de la recherche dans le domaine de la médecine personnalisée			
Article 11 Inscription d'objectifs d'ordre sanitaire dans le code de la recherche			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	22	Rédactionnel	Adopté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	23	Coordination avec une ordonnance du 22 décembre 2021	Adopté
Article 13 Prise en compte de la médecine personnalisée par les stratégies nationales de recherche et de santé			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	24	Rédactionnel	Adopté
TITRE II : Favoriser l'accès des patients à l'innovation			
Article 14 Création d'un forfait de caractérisation d'un cancer			
Mme GUILLOTIN	8 rect.	Utilisation du forfait diagnostic cancer à tout moment dans le parcours du patient	Rejeté
Mme LASSARADE	2 rect.	Inscription des résultats de tests de biologie moléculaire dans l'espace de santé numérique	Rejeté
Mme GUILLOTIN	6 rect.	Inscription des résultats de tests de biologie moléculaire dans l'espace de santé numérique	Rejeté
Article 15 Enrichissement des missions et assouplissement de l'organisation de la Haute autorité de santé			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	21	Précision du contenu de la fonction de veille prospective confiée à la HAS	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 16 Assise du prix du médicament sur la valeur thérapeutique relative			
Mme LASSARADE	4 rect.	Nouvelle rédaction du dispositif de l'article	Rejeté
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	33	Rédactionnel	Adopté
Article 17 Accès à la liste en sus des médicaments présentant une amélioration du service médical rendu de niveau IV ou équivalent			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	18	Suppression de l'article	Adopté
TITRE III : Renforcer le pilotage et la régulation des données de santé			
Article 18 Intégration des données de santé en vie réelle dans l'évaluation de l'ASMR des médicaments innovants			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	31	Rédactionnel	Adopté
Mme POUMIROL	12	Correction rédactionnelle	Rejeté
Article additionnel après l'article 18			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	32	Extension de la dérogation au secret médical pour les attachés de recherche clinique chargés de contrôler la qualité des données	Adopté
Article 19 Espace numérique de santé			
Mme POUMIROL	13	Suppression de l'objectif de promotion du rôle de chaque personne dans la protection et l'amélioration de sa santé dévolu à l'espace numérique de santé	Adopté avec modification
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	38	Sous-amendement rédactionnel à l'amendement 13	Adopté
Article 20 Mise à disposition des données du système national des données de santé pour l'évaluation de l'efficacité en vie réelle des traitements			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	25	Précision du contenu de l'étude remise à l'ANSM et validation d'un protocole de recherche conditionnant l'accès au SNDS pour l'évaluation de traitements en vie réelle	Adopté
Mme LASSARADE	3 rect.	Mise à jour trimestrielle des données du système national des données de santé	Rejeté
Mme GUILLOTIN	7 rect.	Mise à jour trimestrielle des données du système national des données de santé	Rejeté
Article 21 Interdiction d'utilisation des données de santé par les organismes complémentaires à des fins autres que le remboursement des soins			
Mme DELMONT-KOROPOULIS, rapporteure	26	Rédaction complète	Adopté

Proposition de loi visant à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la reconstruction écologique et au développement du lien social – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons maintenant la proposition de loi visant à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la reconstruction écologique et au développement du lien social.

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – La proposition de loi déposée par le président Patrick Kanner et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain vise à concilier plusieurs ambitions : combattre le chômage de longue durée, agir en faveur de la transition écologique, consolider le lien social. Pour mettre en place une véritable garantie à l'emploi, elle mobilise plusieurs dispositifs d'insertion professionnelle et pose, pour financer leur développement, les bases d'une réforme fiscale fondée sur la solidarité.

Avant d'aborder l'examen de ce texte, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives à l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » ; aux contrats à durée déterminée d'insertion conclus par les structures d'insertion par l'activité économique ; au contrat unique d'insertion ; à l'imposition de la production ; à l'imposition de la fortune mobilière et immobilière ; à l'imposition des revenus du capital ; à la taxation des transactions financières.

En revanche, ne me semblent pas présenter de lien, même indirect, avec le texte déposé, et seraient donc considérés comme irrecevables, des amendements relatifs à l'indemnisation du chômage, aux minima sociaux et à la sécurité sociale, ainsi qu'à l'imposition des revenus du travail.

J'en viens à mon rapport sur la proposition de loi.

Le chômage de longue durée est en France un phénomène massif et persistant. Au troisième trimestre 2021, d'après l'Insee, plus de 700 000 chômeurs déclaraient chercher un emploi depuis au moins un an, soit 2,4 % de la population active, tandis que 2,6 millions de personnes étaient inscrites à Pôle emploi en catégories A, B ou C depuis un an ou plus. Il faut ajouter aux demandeurs d'emploi de longue durée au sens strict les nombreuses personnes durablement privées d'emploi et découragées, qui n'apparaissent pas dans les statistiques du chômage.

Souvent, les demandeurs d'emploi de longue durée n'ont pas ou plus de droits ouverts à l'assurance chômage et dépendent des minima sociaux : 84 % des bénéficiaires de minima sociaux étaient sans emploi fin décembre 2017, selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees). Le chômage de longue durée a évidemment partie liée avec la pauvreté.

Les moins diplômés et les moins qualifiés sont les plus concernés par le chômage de longue durée. Par ailleurs, une part significative des situations de chômage de longue durée est liée à des problèmes de handicap ou de santé. L'embellie sur le marché du travail ne suffit

donc pas à enrayer ce phénomène qui repose plus fondamentalement sur l'inadéquation actuelle entre les offres d'emploi et les compétences des personnes.

La privation d'emploi a non seulement un coût pour les personnes concernées, mais aussi pour la collectivité. ATD Quart Monde évalue ce coût à un montant situé au minimum entre 16 000 et 19 000 euros par personne, soit un coût global situé au bas mot entre 43 milliards et 51 milliards d'euros par an. Ces sommes pourraient être dépensées de manière plus vertueuse en faveur de la cohésion sociale et de l'inclusion dans l'emploi des personnes concernées.

Le principe d'une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, que ce texte entend mettre en œuvre, vise à donner une portée concrète au droit d'obtenir un emploi proclamé par le préambule de la Constitution de 1946.

Dans cette perspective, le réseau Coorace, que j'ai auditionné, a pointé le sous-investissement de l'État dans la création nette d'emplois et appelé au financement d'un million d'emplois durables d'utilité sociale et territoriale, pour un budget estimé à 4 milliards d'euros par an.

Toutefois, rendre effectif le droit à l'emploi nécessite non seulement de créer des emplois, mais aussi d'aller à la rencontre des personnes qui en sont privées et de les accompagner afin de les aider à surmonter leurs difficultés et à se maintenir dans l'emploi.

Afin de mettre en œuvre cette garantie à l'emploi, le titre I^{er} de la proposition de loi mobilise plusieurs outils existants qui ont vocation à jouer un rôle complémentaire.

Premièrement, les contrats aidés concernent des personnes connaissant des difficultés d'accès à l'emploi, mais pouvant être orientées directement vers un milieu ordinaire de travail, l'employeur recevant alors une aide à l'insertion professionnelle pendant une durée limitée. Unifiés depuis 2010 dans le contrat unique d'insertion (CUI), ils prennent la forme du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) dans le secteur non marchand et du contrat initiative emploi (CUI-CIE) dans le secteur marchand.

Ces contrats ont plus souvent été utilisés comme un outil conjoncturel de réduction du chômage qu'en tant que véritable solution à l'appui des politiques d'insertion ; en témoigne le changement de doctrine du Gouvernement qui avait quasiment mis fin aux CUI-CIE avant de les remobiliser, non sans difficultés opérationnelles, pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire. Quant au parcours emploi compétences, le PEC, censé constituer la nouvelle génération de contrats aidés, il s'agit du nouvel habillage du CUI-CAE.

Afin de donner à ces contrats toute leur place dans la mise en œuvre de la garantie à l'emploi et d'éviter les effets de *stop and go* qui compromettent leur mobilisation rapide en période de crise, l'article 3 fixe à compter de 2023 un nombre minimum de 200 000 contrats aidés dans le secteur non marchand et l'article 4, un minimum de 50 000 contrats aidés dans le secteur marchand.

Deuxièmement, l'insertion par l'activité économique (IAE) vise à faciliter l'insertion professionnelle de personnes éloignées de l'emploi, pendant une durée limitée en principe à 24 mois, au moyen de modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement au sein de structures spécialisées, les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE).

L'IAE est devenue un instrument central des politiques de l'emploi, mais les ambitions quantitatives affichées par le Gouvernement – atteindre 240 000 postes dans l'ensemble des structures à la fin du quinquennat – restent encore largement théoriques, en dépit des assouplissements permis par la loi du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique.

Afin de soutenir le développement du secteur, l'article 2 impose à compter de 2023 un nombre minimum de 100 000 contrats à durée déterminée d'insertion au sein des entreprises d'insertion (EI). Pour y parvenir, les réseaux de l'IAE attendent une amélioration des modalités de pilotage du secteur, notamment au niveau territorial, afin de libérer le potentiel de développement des SIAE. Les moyens dédiés à la formation professionnelle des salariés en insertion devront également être renforcés et sécurisés.

Troisièmement, l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », créée par la loi du 29 février 2016 et prolongée par la loi du 14 décembre 2020, constitue dans les territoires concernés la solution de dernier ressort ou, selon les termes de Louis Gallois, la « voiture-balai » de la garantie à l'emploi. Entrée dans sa deuxième phase depuis le 1^{er} juillet 2021, cette expérimentation permet à des personnes privées durablement d'emploi d'être embauchées en contrat à durée indéterminée, à temps choisi, au sein de structures spécifiques dénommées entreprises à but d'emploi (EBE). En postulant que personne n'est inemployable et en visant l'exhaustivité, elle apparaît aujourd'hui comme la nouvelle frontière du développement des politiques de lutte contre le chômage d'exclusion.

Prenant acte du succès de cette expérimentation, l'article 1^{er} vise à la transformer en un dispositif pérenne. De plus, il propose d'accélérer son extension : le nombre de territoires participants serait quintuplé tous les deux ans dans la limite des collectivités volontaires et du nombre de territoires encore non couverts. Sa cible serait également élargie aux personnes âgées de moins de 25 ans privées durablement d'emploi depuis six mois et domiciliées depuis au moins trois mois dans l'un des territoires participants.

Nous avons cependant entendu les réserves des promoteurs de l'expérimentation qui estiment que cette généralisation est prématurée. Pour respecter le caractère de projet expérimental et la démarche de territoire au cœur de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », je vous proposerai, en accord avec l'auteur de la proposition de loi, de remplacer ces dispositions par une suppression de la limite actuelle de 60 territoires et de la nécessité de prendre un décret en Conseil d'État pour y déroger dans le cadre de la deuxième phase. Ainsi, tous les projets émergents remplissant les conditions du cahier des charges pourront être admis sans plus attendre dans l'expérimentation par arrêté du ministre chargé de l'emploi.

Pour l'avenir, il serait néanmoins souhaitable que le financement de l'expérimentation ne se limite pas aux aides au poste, mais couvre également l'animation territoriale et l'ingénierie nécessaires à une mise en œuvre effective de la garantie d'emploi.

La proposition de loi vise également à orienter cet investissement en faveur de l'inclusion des chômeurs de longue durée vers des activités contribuant à la lutte contre la crise environnementale.

Cette orientation n'apparaît pas contradictoire. L'IAE a depuis longtemps investi des activités liées au développement durable, telles que la gestion des déchets. De même, dans

les « territoires zéro chômeur de longue durée », la transition écologique représente 38 % des activités des EBE.

Afin de systématiser cette approche, l'article 3 prévoit que les aides au titre d'un CUI-CAE ne peuvent être accordées que si le contrat porte sur des activités ayant pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion de ressources. Concernant les contrats aidés dans le secteur marchand, l'article 4 conditionne l'aide au poste à l'atteinte par l'employeur de la neutralité carbone ou à son engagement dans la décarbonation de ses activités.

Je considère que cette orientation est souhaitable, mais qu'elle ne doit pas entraver le développement de ces contrats. La conditionnalité concernant les CUI-CAE pourrait ainsi être remplacée par une modulation de l'aide selon la finalité de l'activité, tandis que les entreprises de moins de 250 salariés pourraient être exonérées de la conditionnalité carbone pour conclure un CUI-CIE. L'auteur de la proposition de loi a approuvé les deux amendements que j'ai déposés en ce sens.

Ces mesures d'intérêt général présentent bien sûr un coût. Si celui-ci a été estimé par l'auteur du texte à 17 milliards d'euros, mes travaux ne m'ont pas permis d'obtenir confirmation de ce chiffre. En tout état de cause, je tiens à vous rappeler que l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » repose sur un principe d'activation des dépenses passives devant permettre, à terme, d'assurer son autofinancement. En effet, le chômage de longue durée représente une charge de plus de 30 milliards d'euros par an au titre des allocations chômage, à laquelle il convient d'ajouter une contraction de la consommation, de moindres recettes fiscales et sociales et les dépenses liées à la lutte contre la pauvreté. En entraînant son reflux, le dispositif prévu par la proposition de loi générera donc les recettes nécessaires à son propre financement.

Pour autant, dans un esprit de responsabilité, le président Kanner a tenu à proposer au sein de ce texte quatre réformes fiscales d'envergure, qui me semblent associer la justice fiscale à la justice sociale. Ces mesures combinées représenteraient dix à onze milliards d'euros de recettes supplémentaires.

Sept milliards pourraient d'abord être générés par l'annulation d'une partie des mesures de baisse des impôts de production mises en œuvre par le Gouvernement en 2021, telle que la propose l'article 5. Il s'agit en effet de revenir sur la suppression de la part régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), c'est-à-dire de 50 % du produit de cet impôt, ainsi que sur l'abaissement de 3 à 2 % du plafond de la contribution économique territoriale (CET), qui inclut la CVAE et la cotisation foncière des entreprises (CFE). Ces mesures ont été compensées par l'affectation aux régions d'une part de TVA.

Il est incontestable que la baisse des impôts de production a permis de soutenir la trésorerie et la rentabilité des entreprises pendant la crise sanitaire. Il n'est pas moins certain que toutes les entreprises en ont bénéficié, qu'elles doivent faire face à des difficultés financières ou non, et en particulier les grands groupes industriels.

Ces effets d'aubaine ne me paraissent pas justifiés dans un contexte de forte croissance économique. Il serait donc légitime que les entreprises bénéficiant de l'amélioration de la conjoncture économique rendent à la collectivité une partie de l'aide qu'elle leur a apportée durant la crise, en participant au financement d'une mesure de solidarité nationale.

Dans cette même perspective de partage des fruits de la croissance, il est nécessaire de nous interroger sur l'imposition des grandes fortunes en France. Comme vous le savez, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), accusé d'inciter à l'évasion fiscale et de nuire à l'attractivité du pays, a été remplacé en 2018 par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), qui n'est assis que sur le patrimoine immobilier, à l'exclusion des valeurs mobilières. Il s'agissait, d'après le Gouvernement, de réorienter les investissements de la rente immobilière vers les titres de capital d'entreprises françaises.

Cette réforme, qui représente un coût budgétaire de l'ordre de trois milliards d'euros, a évidemment profité aux plus favorisés. Les redevables de l'ISF en 2017 ont ainsi bénéficié, en 2018, d'un gain fiscal moyen de 8 338 euros. Pour autant, aucune étude ne permet d'affirmer que l'IFI ait atteint l'objectif qui lui a été assigné, dans la mesure où, bien que les flux de placements financiers des ménages aient augmenté, le marché de l'immobilier a connu une forte croissance en 2019 et en 2020, tandis que les contribuables assujettis à l'IFI n'ont pas cédé leur patrimoine immobilier de façon significative.

Par conséquent, l'article 6 vise à rétablir l'ISF sous la forme d'un impôt de solidarité sociale et climatique sur le capital (IS2C). Dans un souci de pragmatisme, le seuil d'entrée dans l'imposition serait relevé de 1,3 à 1,8 million d'euros afin de ne cibler que les ménages les plus favorisés et d'éviter d'enrayer les rapatriements fiscaux. D'autre part, le dispositif de réduction d'impôt pour investissement dans les petites et moyennes entreprises (PME), qui permettait aux ménages assujettis d'atténuer leur charge d'ISF, serait restreint aux investissements dans les PME figurant sur une liste d'entreprises socialement et écologiquement responsables agréées par l'État pour une durée de deux ans. Il s'agirait donc à la fois de limiter le « mitage » de l'assiette d'imposition et de favoriser les investissements contribuant à la transition écologique et sociale.

La question de l'imposition des revenus du capital mérite également toute notre attention. Auparavant imposés soit au travers d'un prélèvement forfaitaire libératoire, soit au barème progressif de l'impôt sur le revenu, les revenus du capital ont été soumis au même régime fiscal que les revenus du travail à compter de 2013, c'est-à-dire à l'imposition obligatoire au barème. Cette réforme a permis d'accroître sensiblement les taux marginaux d'imposition des redevables les plus aisés, malgré l'introduction d'un abattement de 40 % sur les dividendes ayant eu pour effet d'amoinrir l'alourdissement de la charge fiscale.

Toutefois, en 2018, la barémisation systématique a été remplacée par un système fondé sur une option par défaut, le prélèvement forfaitaire unique (PFU), et sur une option pour l'imposition au barème de l'impôt sur le revenu. Cette réforme visait à la fois à simplifier les modalités d'imposition des revenus du capital et à favoriser l'investissement dans les titres financiers, donc dans les entreprises.

Il est particulièrement difficile d'évaluer le coût budgétaire de l'instauration du PFU. Le Gouvernement l'a estimé à 1,3 milliard d'euros en 2018 et à 1,9 milliard en 2019, mais France Stratégie croit possible que la réforme se soit autofinancée, dès lors qu'elle a suscité un fort rebond de la distribution de dividendes et donc des recettes fiscales.

Quoi qu'il en soit, le gain fiscal induit par la mise en œuvre du PFU est concentré sur les 5 % des personnes les plus aisées, pour lesquelles il s'élevait en moyenne à 490 euros en 2018. Il s'agit des foyers fiscaux dont les revenus postérieurs à 2017 les auraient situés dans les tranches marginales d'imposition supérieures à 30 % en l'absence de réforme. Par ailleurs, si l'abolition de la barémisation systématique a accru la distribution de dividendes,

leur concentration s'est accrue depuis 2018, 97 % des dividendes distribués ayant été perçus par 1,7 % des foyers fiscaux.

Or, comme dans le cas de l'IFI, rien ne permet d'affirmer à l'heure actuelle que cette mesure a clairement permis de réorienter les investissements vers les entreprises. Au contraire, d'après France Stratégie, les ménages assujettis à l'IFI et dont les dividendes ont augmenté en 2018 d'un montant compris entre 100 000 et 1 million d'euros ont vu leur patrimoine immobilier augmenter concomitamment de 150 000 euros en moyenne.

Aussi me paraît-il judicieux, comme le prévoit l'article 7, de supprimer le PFU et de rétablir une imposition obligatoire au barème afin d'assurer la contribution des plus favorisés au financement du dispositif porté par cette proposition de loi, dans un contexte de forte croissance économique et d'accroissement des inégalités.

Enfin, l'article 8 prévoit l'instauration d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières (TTF). Créée en 2012, cette dernière s'applique à toute acquisition à titre onéreux d'un titre de capital émis par une société dont le siège social est situé en France et dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros, soit 147 sociétés en 2022 contre 129 en 2021. Son taux, initialement fixé à 0,2 %, a été porté par le Parlement à 0,3 % en 2017, contre l'avis du Gouvernement.

Elle permet de faire participer les marchés financiers au financement des dépenses publiques à hauteur de plus de 1,7 milliard d'euros en 2021 ; 30 % de ces recettes sont actuellement attribuées au Fonds de solidarité pour le développement.

Une augmentation de la contribution des acquéreurs de titres de capital se justifie d'autant mieux que les marchés financiers jouissent d'une excellente santé financière depuis le début de la crise sanitaire.

Pour conclure, je crois que, face à l'urgence sociale et à la crise environnementale, le droit à l'emploi et la transition écologique sont des enjeux que ce texte parvient à articuler sans les opposer. C'est pourquoi je vous demande d'adopter cette proposition de loi modifiée par les trois amendements que j'ai évoqués.

Mme Frédérique Puissat. – Cette proposition de loi comporte deux titres : si le titre I^{er} relève bien de notre commission, le titre II me semble relever plutôt de la compétence de la commission des finances.

Nous sommes tous soucieux de réduire le chômage, et conscients de la nécessité de simplifier les dispositifs. Les demandeurs d'emploi comme les travailleurs sociaux se perdent parfois dans leur complexité. Le sujet mérite débat, en effet. Mais si les Français reprochent parfois au législateur de ne pas aller assez vite, ce texte est un TGV législatif ! J'étais rapporteur de la loi du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée ». L'encre est à peine sèche.... Nous avons décidé de prolonger l'expérimentation, conformément aux attentes des acteurs. Votre amendement correspond à l'intention initiale du législateur : nous avons limité à 60 le nombre de territoires éligibles à l'expérimentation, mais la ministre avait dit qu'elle ne s'interdisait pas d'aller au-delà de ce chiffre en fonction des résultats et des demandes.

À l'article 2, relatif aux SIAE, vous prévoyez la création de 100 000 postes supplémentaires en plus des 134 000 qui existent aujourd'hui : c'est un bond considérable, et peut-être ambitieux par rapport à la réalité du terrain.

La Cour des comptes a montré que le dispositif des CUI-CAE – un des derniers dispositifs de contrats aidés à destination du secteur non marchand à exister encore dans les pays européens – est très coûteux, et peut-être pas adapté.

Pour toutes ces raisons, notre groupe ne votera pas ce texte.

Mme Brigitte Devésa. – Cette proposition de loi, qui vise à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la transition écologique et au développement du lien social, en se fondant sur un principe constitutionnel affirmant le « droit d'obtenir un emploi », a un objectif louable, et porte témoignage d'une volonté compréhensible.

Dans mon discours lors du débat en séance au Sénat sur le thème « Le partage du travail : un outil pour le plein emploi ? », j'ai rappelé, même si je ne suis ni communiste ni marxiste, que les élites de notre pays s'étaient habituées à un chômage structurel établi autour de 7 %, faisant de cette donnée une caractéristique quasi naturelle de notre pays, considérant ce pourcentage non comme une alerte, mais comme un chiffre de référence.

Je rappelais aussi le concept d'« effet d'hystérèse du chômage » défini par l'économiste Ashoka Mody, c'est-à-dire les séquelles que peut provoquer le chômage de masse. J'appelais le Gouvernement à réorienter la formation pour pourvoir des postes qui ne sont pas occupés, pour planifier, organiser la société de demain et donner des perspectives.

Toutefois, je ne partage pas les solutions qui sont apportées dans cette proposition de loi : elles reviennent en effet à mettre en cause des politiques publiques dont nous ne connaissons pas encore le bilan. Cette proposition de loi met fin à des expérimentations – ce qui est par principe une erreur –, à des investissements importants engagés par le Gouvernement, et reprend l'esprit d'une lutte pour le plein emploi par des formes d'emplois aidés, tentative déjà réalisée par François Hollande qui n'a pas porté ses fruits... Orienter les chômeurs de longue durée vers « des activités utiles » à la transition écologique et au développement du lien social apparaît comme une façon de faire passer la pilule : puisque c'est pour l'environnement ou pour le lien social, nous devrions être pour... Mais, vous l'avez compris, le groupe Union Centriste ne croit pas au modèle économique sous-jacent à cette proposition de loi. Nous ne la voterons pas.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je confirme à ma collègue qu'elle n'est pas communiste... Le groupe communiste soutient cette proposition de loi qui nous semble intéressante et qui reprend les pistes avancées par l'Institut Rousseau. En revanche, il manque un aspect fondamental, celui de la formation. On ne peut pas, en effet, aborder la question de l'emploi et du chômage de longue durée, qui a un coût élevé, aussi bien financier que social, pour les personnes concernées, sans parler de la formation. Combien de personnes de 30 ou 40 ans se retrouvent-elles, après la fermeture de leur usine, au chômage, sans formation, ou sans autre formation que celle qu'elles ont en interne ? Il reste ainsi encore 400 personnes sans emploi après la fermeture de l'usine Bridgestone... Il faut donc permettre la montée en compétence des salariés. C'est crucial.

M. Philippe Mouiller. – Ce texte ressemble plutôt à un discours de politique générale : son volet financier est une litanie de réformes, dont je ne sais pas d'ailleurs si nous avons, à la commission des affaires sociales, la compétence pour le voter, sans étude d'impact qui plus est. Cela relève plutôt de la commission des finances. Vous proposez de recréer des emplois aidés. Certes, ils peuvent parfois être utiles, mais l'enjeu me semble plutôt être de restructurer l'ensemble de la filière d'insertion : on compte des entreprises d'insertion, des chantiers d'insertions, des entreprises à but d'emploi, des contrats aidés, *etc.* Il faut donc plutôt évaluer l'existant et voir comment améliorer l'organisation du système, avant d'envisager de créer 100 000 nouveaux emplois, dont je ne sais pas, d'ailleurs, si les structures sur le terrain pourraient les absorber !

Il manque aussi un volet sur la formation et l'accompagnement. Beaucoup d'entreprises ne trouvent pas de salariés.

Ce texte ne me semble pas adapté aux enjeux, mais comme il s'agit d'un discours de politique générale, je ne vous ferai aucun grief...

M. Laurent Burgoa. – Ce texte est bien un discours de politique générale. Nous attendions un texte comportant des mesures sur le chômage et la garantie de l'emploi, mais, finalement, le titre II développe la vision fiscale de la gauche. Je ne la partage pas. Néanmoins, à l'heure où certains regrettent l'abolition du clivage droite-gauche, où certains s'affichent comme n'étant ni de droite ni de gauche, il est sain de rappeler les positions des uns et des autres. Toutefois, n'étant pas communiste, je ne pourrai pas voter ce texte !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Ce texte est ambitieux et généreux. Qui pourrait s'opposer à la volonté de supprimer le chômage ? En tout cas, pas moi. Je crois que nous devons évoluer sur ces questions. En 1995, le rapport intitulé *Le travail dans 20 ans*, rédigé par Jean Boissonnat au nom du Commissariat général du Plan, formulait des propositions similaires pour faire en sorte que tous les actifs soient en activité, pas forcément dans des emplois marchands. À cet égard, la formation professionnelle est fondamentale et ce volet manque dans le texte. Certaines personnes sont difficilement insérables dans l'emploi marchand, il faut donc trouver des emplois sociaux. Ce n'est pas simple ; c'est d'ailleurs le but de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », aux résultats encore mitigés : les protagonistes semblent dubitatifs sur son coût social et financier. Je ne peux que regretter le manque d'étude d'impact, qui permettrait de chiffrer précisément la réforme proposée. Je serais favorable à un dispositif plus adapté, plus réaliste, mais je ne peux voter ce texte en l'état.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Le groupe Écologiste – Solidarités et Territoires votera cette proposition de loi. Voilà un texte qui marque une volonté politique, pour que le droit au travail, qui figure dans nos textes fondamentaux, devienne un droit effectif. C'est aussi un texte d'économie politique : tout le monde prétend viser le plein emploi, mais on peut s'interroger sur la sincérité de ces proclamations. Dans les faits, on se satisfait en France d'un taux de chômage d'équilibre – le *NAIRU* en anglais –, autour de 7 ou 8 %.

En effet, selon la théorie libérale, si le chômage baisse en dessous de ce seuil, le salaire réel augmente plus vite que la productivité, entraînant une hausse de l'inflation, ce qui affecte la rentabilité des entreprises. L'inspiration de ce texte est très différente. Cela implique des voies différentes. L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » est celle qui est la plus proche de l'objectif poursuivi : il s'agit de partir des besoins de territoires,

tout en répondant à des besoins émergents non couverts, en matière environnementale ou sociale par exemple. Les questions d'accompagnement et de formation sont évidemment essentielles. Dans les « territoires zéro chômeur », on compte plus de 30 % de personnes en situation de handicap ou sans formation. Nul n'est inemployable. Ce texte a le mérite de le rappeler.

Mme Monique Lubin. – Cette proposition de loi rappelle à juste titre que certaines personnes sont non pas inemployables, car chacun doit pouvoir trouver une manière de se réaliser par le travail, mais qu'elles auront beaucoup de difficultés à trouver un emploi dans les conditions du marché du travail actuelles, dans un pays où l'emploi industriel a quasiment disparu. Les besoins existent, les besoins verts notamment, mais ils restent à inventer et leur modèle économique à construire. Nul n'est prêt à financer des emplois verts, pourtant nécessaires pour maintenir notre qualité de vie. Cette proposition de loi a le mérite de soulever la question et de proposer des pistes de financement. Nous la voterons.

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – Un TGV législatif ? J'accepte cette image. En la matière, il est temps d'accélérer pour trouver des réponses aux personnes sans emploi, même si une loi a été votée en décembre 2020. Le chômage a baissé, c'est heureux, mais il ne faut pas oublier ceux qui restent au bord de la route, et qui sont dans une situation de grande précarité.

Nous supprimons le plafond de 60 territoires fixé dans l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » pour pouvoir répondre, le cas échéant, à toutes les demandes émanant des territoires. L'objectif n'est pas de « mettre fin » à cette expérimentation. Nous voulons pérenniser le projet – je ne parle pas de « dispositif » car les acteurs de l'expérimentation rejettent cette appellation –, tout en l'articulant avec les programmes d'insertion existants pour répondre au défi du chômage de longue durée.

La formation est une obligation dans les contrats aidés et l'IAE. Cette dimension a bien été identifiée comme étant l'un des points à développer dans les « territoires zéro chômeur ». C'est effectivement fondamental pour une bonne insertion.

Nous proposons des pistes de financement. Je regrette de ne pas avoir pu aller plus loin dans l'étude d'impact. La direction générale des finances publiques (DGFIP) ne nous a pas donné les éléments que nous souhaitions pour réaliser une bonne évaluation. Nous continuons à travailler en ce sens.

Certains ont parlé d'un texte de politique générale : peut-être, mais l'essentiel est d'apporter une réponse aux problèmes, tout en avançant dans la transition écologique. En matière d'insertion, 40 % des activités proposées sont déjà dans ce secteur. Il faut accélérer le processus, c'est une urgence écologique et sociale, tout en définissant une conditionnalité souple et non restrictive.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – La loi du 14 décembre 2020 a prolongé l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » pour cinq années supplémentaires et permis son extension de 10 à 60 territoires. Lorsque le nombre de 60 territoires aura été atteint, des territoires supplémentaires pourront être habilités à titre

dérogatoire par décret en Conseil d'État. J'ai entendu les réserves des acteurs de l'expérimentation quant à la pérennisation et à la généralisation accélérées proposées par l'article 1^{er}. Aussi, afin de soutenir cette démarche, qui apparaît aujourd'hui comme l'axe central de développement des politiques de lutte contre le chômage d'exclusion, tout en respectant le rythme de l'expérimentation et son caractère territorial, mon amendement COM-1 tend à réécrire l'article 1^{er}, afin de supprimer le plafond de 60 territoires pouvant y être admis et de permettre ainsi à tous les projets émergents remplissant les conditions du cahier des charges de s'inscrire dans la deuxième phase.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} n'est pas adopté.

Article 2

L'article 2 n'est pas adopté.

Article 3

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – L'article 3 prévoit que les aides au titre d'un contrat aidé dans le secteur non marchand ne peuvent être accordées que si le contrat porte sur des activités ayant pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion de ressources. Toutefois, limiter les CUI-CAE aux activités ayant pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion de ressources pourrait s'avérer trop restrictif et mettre en péril le fonctionnement de certaines associations accomplissant des actions utiles au lien social. Mon amendement COM-2 tend donc à remplacer cette conditionnalité par la possibilité de réduire l'aide au poste si les activités faisant l'objet du contrat n'ont pas pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion de ressources.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

L'article 3 n'est pas adopté.

Article 4

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – L'article 4 prévoit que les aides au titre d'un contrat aidé dans le secteur marchand ne pourront être accordées que si l'employeur a atteint la neutralité carbone ou s'est engagé dans la décarbonation de ses activités. Cette conditionnalité pourrait cependant causer des difficultés aux PME et leur interdire, de fait, l'accès aux contrats aidés, à défaut d'être en capacité de produire des informations sur leur empreinte carbone. L'amendement COM-3 vise ainsi à exonérer de la condition de neutralité carbone les entreprises de moins de 250 salariés.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

L'article 4 n'est pas adopté.

Article 5

Les articles 5 à 8 ne sont pas adoptés.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Généralisation du dispositif « Territoires zéro chômeur de longue durée »			
M. FICHET, rapporteur	1	Suppression du nombre maximal de 60 territoires pouvant être habilités	Rejeté
Article 3 Développement de contrats d'accompagnement dans l'emploi orientés vers la transition écologique			
M. FICHET, rapporteur	2	Possibilité de moduler l'aide au poste selon la finalité de l'activité	Rejeté
Article 4 Conditionnalité carbone des contrats initiative-emploi			
M. FICHET, rapporteur	3	Exonération des entreprises de moins de 250 salariés	Rejeté

Proposition de loi visant à maintenir le versement de l'allocation de soutien familial en cas de nouvelle relation amoureuse du parent bénéficiaire – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain a inscrit à l'ordre du jour de son espace réservé du 23 février prochain la proposition de loi visant à maintenir le versement de l'allocation de soutien familial en cas de nouvelle relation amoureuse du parent bénéficiaire.

Ce texte, déposé par notre collègue Laurence Rossignol vise à ne plus conditionner le versement de l'allocation de soutien familial à l'isolement du parent bénéficiaire.

Avant toute chose, je dois vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux conditions d'attribution, de calcul et de versement de l'allocation de soutien familial et à la prise en compte de la situation familiale dans les impositions de toute nature.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé des amendements relatifs aux conditions d'attribution, de calcul et de versement des prestations familiales hors celles relatives à l'allocation de soutien familial, aux autres prestations sociales ou aides en faveur des familles monoparentales, aux congés parentaux. De

tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

L'allocation de soutien familial (ASF) est une prestation accordée pour l'éducation des enfants privés du soutien d'au moins un parent. Elle est versée à 807 000 familles au bénéfice de 1,3 million d'enfants. Elle représentait en 2020 une dépense de 1,79 milliard d'euros pour la branche famille. Son montant est forfaitaire pour chaque enfant : 116 euros sont accordés si l'enfant est privé de l'aide d'un de ses parents et 155 euros si les deux parents sont absents.

Plusieurs cas de figure ouvrent droit à l'ASF. Cette aide est versée, sans condition de ressources, à la personne ayant la charge de l'enfant si ce dernier est orphelin d'au moins l'un de ses parents, si la filiation de l'enfant n'est pas établie à l'égard d'au moins l'un des parents ou si au moins un des parents ne verse pas ou est reconnu comme étant hors d'état de verser la pension alimentaire - il s'agit principalement de parents insolvable. Dans le cas où le parent se soustrait, même partiellement, à ses obligations, l'ASF est versée à titre d'avance au parent créancier, à charge pour la caisse d'allocations familiales (CAF) de recouvrer la pension alimentaire auprès du parent débiteur. Les réformes engagées depuis 2014 contre les impayés de pensions alimentaires, qui concerneraient 30 % des créances, ont permis une montée en charge de cette ASF recouvrable. La dernière étape qu'a constituée la systématisation de l'intermédiation financière des pensions par la loi du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022 permettra de verser effectivement l'ASF recouvrable dès le premier impayé. Enfin, depuis 2016, une ASF différentielle permet de compléter la pension alimentaire si cette dernière est fixée à un montant inférieur à celui de l'ASF.

L'allocation de soutien familial intervient donc pour suppléer le second parent lorsque ce dernier est défaillant ou absent. Pour ces raisons, au-delà de quatre mois de versement, l'ASF n'est maintenue que si le parent bénéficiaire engage des démarches pour recevoir une pension alimentaire. Certains parents renoncent ainsi au bénéfice de la prestation afin de ne pas entrer en conflit avec leur ancien conjoint ; c'est typiquement le cas des femmes victimes de violences conjugales.

La subsidiarité de l'ASF à la pension alimentaire n'est en outre pas parfaite en raison de certaines contradictions. L'ASF et les pensions alimentaires ne sont pas prises en compte de manière égale par les dispositifs sociaux et fiscaux. Les créances alimentaires sont intégrées aux revenus imposables au titre de l'impôt sur le revenu ainsi qu'aux bases ressources de certaines prestations sociales, contrairement à l'ASF. Ces différences rendent paradoxalement préférable de recevoir l'ASF plutôt qu'une pension alimentaire de même montant. Plusieurs rapports des inspections ou du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge proposent des pistes de réforme qui dépassent le cadre de cette proposition de loi, mais sur lesquelles il conviendra d'engager une réflexion.

L'incohérence prioritaire à laquelle la proposition de loi entend remédier concerne le ciblage des bénéficiaires. Hors les cas où les deux parents sont absents et que l'enfant est confié à un tiers, l'ASF ne concerne que les parents isolés. L'allocation cesse d'être versée si le parent se marie, conclut un pacte civil de solidarité (PACS) ou vit en concubinage. Selon la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), environ 24 000 parents auraient ainsi perdu le bénéfice de l'ASF non recouvrable en 2020 en choisissant de se remettre en couple.

Cette condition d'isolement me semble injustifiée pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la suspension de l'ASF peut décourager certains parents isolés d'envisager une vie commune avec un nouveau conjoint par crainte des difficultés matérielles qui en résulteraient. Cette situation n'est pas qu'hypothétique : 70 % des bénéficiaires de l'ASF se situent sous le deuxième décile de la redistribution des revenus. Il s'agit donc des familles les plus précaires de notre société, pour lesquelles la perte de 116 euros par enfant n'est pas négligeable. Cette situation m'a été confirmée par la Fédération syndicale des familles monoparentales (FSFM), que j'ai entendue en audition. Des parents renoncent à se mettre en couple pour cette raison ou échafaudent des stratégies d'évitement d'une véritable vie commune. Des fraudes à l'isolement sont également constatées par les CAF. Les contrôles dès lors mis en place peuvent être ressentis par les allocataires comme de véritables intrusions dans leur vie privée.

En outre, la perte de l'ASF pour les personnes remises en couple accroît la vulnérabilité de celles-ci en réduisant leur autonomie. Les parents isolés – des mères dans 82 % des cas, rappelons-le – se retrouvent dans une relation de dépendance vis-à-vis de leur nouveau conjoint pour l'éducation et l'entretien de leur propre enfant. Cette situation n'est pas souhaitable, d'autant plus que le nouveau conjoint, qui peut avoir lui-même des enfants, ne contribue pas systématiquement aux frais d'entretien de l'enfant. Aucune obligation juridique ne l'y contraint et ses revenus peuvent d'ailleurs être tout aussi modestes que ceux du parent concerné. L'injustice extrême de cette suspension de l'ASF se réalise lorsque deux bénéficiaires de l'ASF forment une famille recomposée...

Le ciblage de l'ASF sur les seuls parents isolés est donc une fausse bonne idée. Certes, ce sont les familles monoparentales qui sont surexposées à la précarité, puisque 40 % des enfants élevés dans de telles familles sont considérés comme pauvres. Toutefois, ce ciblage provoque une forme de « trappe à isolement » en étant un frein à la remise en couple.

Or la sortie de l'isolement et de la monoparentalité constitue une solution pour ces familles qu'il convient, lorsqu'elle est souhaitée, de ne pas dissuader. En reprenant une vie commune, les parents isolés peuvent réaliser des économies d'échelle sur les charges de la vie courante ou bien concilier plus facilement leurs vies familiale et professionnelle. Les mères isolées peuvent donc être soulagées de certains fardeaux de la monoparentalité, qui sont autant de cofacteurs de précarité. Alors que 35 % des parents isolés sont sans emploi, la remise en couple peut favoriser la reprise d'une activité professionnelle. Ces femmes peuvent ainsi espérer voir, à terme, leur niveau de vie et celui de leurs enfants s'élever.

Enfin, la restriction du bénéfice de l'ASF aux seuls parents isolés ne se justifie pas du point de vue de l'intérêt supérieur des enfants. Si ces derniers demeurent privés du soutien d'un de leur parent, le statut marital du parent avec lequel ils vivent ne devrait pas conditionner le versement de l'allocation. Cette incohérence est d'autant plus flagrante que les pensions alimentaires continuent, quant à elles, d'être versées aux parents créanciers lorsqu'ils se remettent en couple.

Pour toutes ces raisons, je vous propose d'adopter l'article 1^{er}. Le coût budgétaire de cette mesure n'a pas pu être estimé avec précision en raison du faible nombre de données disponibles, mais il se chiffrerait en centaines de millions d'euros. Il faut aussi tenir compte de l'effet bénéfique à long terme de la mesure, qui pourrait réduire la nécessité d'autres transferts redistributifs si le niveau de vie des parents remis en couple s'élève.

L'article 2 du texte consiste en une demande de rapport au Gouvernement sur la diversité des situations familiales et leur prise en compte par notre régime fiscal. En dépit de

notre doctrine sur les demandes de rapport, il me semble que l'importance de ces enjeux justifierait l'adoption de cet article. Un quart des familles françaises sont désormais monoparentales, contre seulement 12 % en 1990 et 9 % sont des familles recomposées. Il convient d'engager une réflexion sur l'adaptation de notre système fiscal à ce fait social.

Vous l'aurez compris, au travers de cette proposition de loi, nous vous proposons d'apporter une réponse à une incohérence précise de l'ASF, sans attendre une réforme d'ampleur des prestations sociales. En maintenant le versement de l'allocation aux parents éligibles qui ne remplissent plus la condition d'isolement, nous pouvons remédier à une situation injuste, source d'incompréhension pour les familles concernées et de précarisation. Je vous demande donc de bien vouloir l'adopter.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je félicite notre rapporteure, Michelle Meunier. Je remercie également Laurence Rossignol, l'auteure de la proposition de loi, qui souligne ainsi les difficultés des familles monoparentales, que nous n'ignorons pas.

Néanmoins, même si la cause défendue au travers de cette proposition de loi nous paraît juste, nous pensons qu'il convient davantage d'avoir une réflexion plus globale sur l'ensemble de notre politique familiale, pour élaborer une réforme de fond. C'est d'ailleurs ce que nous avons commencé à engager lors de l'examen de la proposition de loi sur les allocations familiale d'Olivier Henno en discutant de l'attribution des allocations familiales dès le premier enfant.

Surtout, cette allocation de soutien familial nous semble avoir été détournée au fil du temps de sa logique première. Initialement prévue pour les enfants orphelins ou dont le lien de filiation n'était pas légalement établi avec un parent, elle est progressivement venue compenser les pensions alimentaires non versées. Nous pensons, comme la Cour des comptes, qu'il faut d'abord clarifier les objectifs assignés à cette prestation en la remettant à plat pour la définir et l'attribuer correctement. Or cette proposition de loi ne va pas jusque-là.

En outre, s'est développée depuis quelques années une pratique regrettable : celle qui consiste à faire du « coup par coup » dans les réformes. C'est très ennuyeux, car cela entraîne l'illisibilité et l'incohérence de la loi, donc l'incompréhension de nos concitoyens. Les aides disparates engendrent un certain désordre. Aussi ne nous paraît-il pas judicieux d'adopter une telle proposition de loi. Nous préférons, je le répète, une réforme globale sur les prestations familiales.

Le groupe Union Centriste s'abstiendra sur ce texte.

Mme Chantal Deseyne. – Les conditions de versement de cette pension sont connues : il faut être un parent isolé avec un enfant à charge. Quand on souhaite refaire sa vie, il faut en accepter les contraintes ; quand on se met en couple avec une femme qui a des enfants, on doit l'assumer, on recompose une famille. Il y a de plus en plus de familles recomposées dans lesquelles les nouveaux conjoints s'investissent dans l'éducation des enfants du compagnon ou de la compagne.

Le groupe Les Républicains ne votera pas cette proposition de loi.

Mme Laurence Rossignol, auteure de la proposition de loi. – Je ne comprends pas pourquoi vous ne voterez pas cette proposition de loi.

Le dernier argument soulevé, consistant à dire que le nouveau compagnon doit prendre en charge les enfants de sa compagne ou inversement, a des limites. Souvent, les familles recomposées sont constituées d'une femme avec enfants et attributaire de l'allocation de soutien familial se mettant en couple avec un homme. Or, si celui-ci a des enfants, il paie déjà une pension alimentaire. En outre, nous parlons là de familles précaires ; il y a sans doute des femmes cadres élevant seules leurs enfants, mais je pense qu'elles n'ont même pas l'idée de demander l'ASF... Quoi qu'il en soit, il ne doit pas y avoir une présomption de prise en charge des enfants par le nouveau compagnon. Lui-même a ses propres enfants et en outre, cela met la femme dans une situation de dépendance pour la prise en charge de ses enfants. Ce n'est pas moral, ce n'est pas juste.

Par ailleurs, Mme Doineau, je vous répondrai sur le débat qui oppose les petits ajustements à une grande réforme de la politique familiale. Mon sentiment est que nous ne sommes pas prêts de voir la grande réforme. La politique familiale est une telle institution qu'il est difficile d'y toucher. La mise sous condition de ressources des allocations familiales en 2014 n'était pas une grande réforme de la politique familiale par exemple, c'était un ajustement budgétaire. Depuis 1945, la politique familiale a évolué en permanence, avec des modifications successives. Du reste, vu les équilibres politiques actuels, si une grande réforme de la politique familiale était mise en œuvre, ni vous ni nous n'en serions satisfaits. Il faut donc réformer la politique familiale chaque fois que l'occasion se présente comme on le fait depuis 1945.

En l'espèce, la suspension du versement de l'ASF en cas de remise en couple constitue une « trappe » à isolement et à pauvreté. Elle n'a pas de fondement du point de vue de l'égalité entre les femmes et les hommes. Nous pourrions donc voter ensemble cette proposition de loi.

Par ailleurs, l'estimation du coût de la réforme, évalué à quelques centaines de millions d'euros, me laisse perplexe. Est-ce que ce chiffre provient de la direction de la sécurité sociale qui tend à trouver chaque réforme trop onéreuse ? Pour ma part, j'aimerais bien connaître le nombre d'ASF suspendues chaque année. Du reste, la CNAF, que nous avons entendue en audition, n'est pas opposée à cette réforme.

L'adoption de cette proposition de loi enverrait un bon message pour rediscuter la politique familiale et ajusterait un dispositif qui me semble archaïque.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Il est toujours intéressant d'avoir à ses côtés l'auteure de la proposition de loi ; merci d'avoir complété mon propos, chère Laurence Rossignol.

Mme Deseyne, permettez-moi d'insister. Le nouveau conjoint du parent allocataire de l'ASF n'est pas juridiquement contraint de contribuer à l'éducation des enfants de sa compagne. Dans les faits, cette contribution n'est donc pas systématique.

Pour ce qui concerne l'élaboration d'une réforme globale, je suis tout à fait d'accord avec Laurence Rossignol ; cette proposition de loi permet de répondre à un point problématique de l'ASF. Elle n'a pas pour ambition de réformer en profondeur la politique familiale.

Il est vrai que le chiffre budgétaire est imprécis. La direction de la sécurité sociale n'a pas su donner une estimation du coût budgétaire. L'évaluation très large de

plusieurs centaines de millions d'euros, peut-être 500 millions, provient de M. Michel Villac, président du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge ainsi que de M. Bertrand Fragonard.. La CNAF a indiqué qu'environ 24 000 personnes ont perdu le bénéfice de l'ASF non recouvrable en 2020. Pour ces seules personnes, le coût de la réforme serait donc aux alentours de cinquante millions d'euros mais il ne s'agit là que du flux de personnes se remettant en couple une année donnée. Ce n'est donc qu'une borne inférieure de l'estimation budgétaire.

EXAMEN DES ARTICLES

Les articles 1^{er} et 2 ne sont pas adoptés.

En conséquence, la proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ce sujet est plus complexe que ce qu'il peut laisser paraître.

La réunion est close à 12 h 20.

Judi 17 février 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de M. Stanislas Niox-Chateau, co-fondateur et président-directeur général de Doctolib (sera publié 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 15 h 05.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Audition de M. Luc Lallemand, président-directeur général de SNCF Réseau
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu relatif à 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.

Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (deuxième lecture) – Examen des amendements au texte de la commission

M. Jean-François Longeot, président. – Nous passons à l'examen des amendements de séance sur le projet de loi relatif à la Collectivité européenne d'Alsace, examiné en deuxième lecture.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er} bis A (Suppression maintenue)

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement n° 5 vise à rétablir l'article 1^{er} bis A, inséré en première lecture au Sénat, afin d'intégrer dans le champ de la taxe les véhicules de plus de 2,5 tonnes, sous réserve de la révision de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, dite « Eurovignette ». Je n'y suis pas opposé sur le principe – j'avais proposé un avis de sagesse en première lecture –, mais, je vous l'ai expliqué la semaine dernière, un vote conforme sur ce texte me semble opportun, ce qui nous permettra de conserver une grande partie des apports du Sénat. Aussi, j'émet un avis défavorable.

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

Article 1^{er} septdécies

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement n° 4 tend à rétablir la rédaction du Sénat pour prévoir la remise au Parlement d'un rapport d'étape gouvernemental, deux ans après l'entrée en vigueur de la taxe. Sur le fond, je n'y suis évidemment pas opposé – cette demande d'un rapport d'étape avait été adoptée sur mon initiative –, mais le rapporteur de l'Assemblée nationale et moi-même sommes parvenus à une position d'équilibre sur le

bilan de la taxe. En outre, si l'Assemblée nationale a effectivement supprimé la demande d'un rapport d'étape, elle a, en contrepartie, réduit de cinq à trois ans le délai de remise du rapport final du Gouvernement au Parlement. Cet équilibre me semble satisfaisant. Enfin, une telle modification mettrait à mal la stratégie de vote conforme que je vous propose. En conséquence, j'émet un avis défavorable.

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

Après l'article 1^{er} septdecies

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Les amendements n^{os} 3, 2 et 1 visent à instituer une taxe sur l'A31 en fonction des conclusions du rapport d'étape pour l'un d'entre eux et du rapport d'évaluation du bilan de la taxe après trois ans de mise en œuvre pour les deux autres.

Comme en première lecture, je suis défavorable à ces amendements, pour quatre raisons principales. D'abord, la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets offre déjà aux régions volontaires la possibilité de mettre en place une telle taxe. Si la région Grand Est le souhaite, elle pourra donc s'en saisir une fois que les routes lui auront été transférées. Ensuite, il ne faut pas confondre vitesse et précipitation : or il semble important pour la région de prendre le temps d'élaborer son dispositif en coconstruction avec les services de l'État et, pour connaître le succès, une telle démarche doit s'inscrire dans un calendrier défini. En outre, les dispositifs envisagés ne respectent pas l'article 34 de la Constitution puisqu'ils renvoient au décret l'ensemble des modalités de la taxe. Enfin, je le répète, nous souhaitons adopter un texte conforme à celui de l'Assemblée nationale.

Je vous propose donc, mes chers collègues, d'émettre un avis défavorable à ces trois amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 3, 2 et 1.

Les avis de la commission sur les amendements de séance sont repris dans le tableau ci-après :

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1er bis A (Supprimé)			
M. JACQUIN	5	Intégration des véhicules à partir de 2,5 tonnes dans le champ de la taxe, sous réserve de l'évolution du droit européen.	Défavorable
Article 1^{er} septdecies			
M. JACQUIN	4	Rétablissement du rapport d'étape après deux ans de mise en œuvre de la taxe.	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} septdecies			
M. JACQUIN	3	Institution d'une taxe sur l'A31 en fonction des conclusions du rapport d'étape.	Défavorable

M. JACQUIN	2	Institution d'une taxe sur l'A31 en fonction des conclusions du rapport.	Défavorable
Mme BELRHITI	1	Institution d'une taxe sur l'A31 en fonction des conclusions du rapport.	Défavorable

La réunion est close à 11 h 15.

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports

M. Jean-François Longeot, président. – Je suis heureux d'accueillir cet après-midi M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.

Cette audition nous offre l'occasion de vous interroger, monsieur le ministre, au sujet du Pacte vert européen, dans le contexte de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE). À ce titre, nous avons déjà eu l'occasion d'entendre Mme Barbara Pompili et M. Julien Denormandie ces dernières semaines.

Si les négociations sont principalement menées par Barbara Pompili, plusieurs dossiers importants portent sur les transports et relèvent donc de votre compétence.

Le premier d'entre eux concerne la proposition de création d'un nouveau marché carbone pour le transport routier, qui reçoit un accueil très mitigé de la part de la société civile comme des acteurs économiques. Des garde-fous semblent nécessaires pour prévenir une casse sociale et, en définitive, une réplique du mouvement des « gilets jaunes ». Je pense notamment à l'encadrement du prix de la tonne de CO₂ sur le marché, pour éviter une envolée incontrôlée du coût du carburant, ou encore au renforcement du fonds social pour le climat, proposé par la Commission européenne afin d'aider les plus précaires à aller vers des véhicules moins polluants.

Nous espérons que la France mènera à bien ces négociations pour concilier la transition écologique et la protection des plus fragiles. Pourriez-vous nous préciser l'état des négociations à ce stade ?

Parmi les autres sujets figurant sur la table des négociations se trouve l'obligation d'incorporation des biocarburants dans les transports aérien et maritime. On peut se réjouir que les propositions formulées par la Commission européenne s'inspirent des initiatives défendues en la matière par la France. Il nous faut toutefois renforcer notre soutien financier à la recherche et au développement de ces carburants alternatifs : le fonds d'innovation européen, alimenté par une partie des recettes de la vente des quotas d'émissions, ne pourrait-il pas être renforcé à cette fin ?

Par ailleurs, concernant la révision des normes d'émission de CO₂ pour les véhicules, la Commission européenne propose la fin de la commercialisation des véhicules thermiques d'ici à 2035. La France souhaite, à titre dérogatoire, que les hybrides

rechargeables soient encore autorisés passé cette date. Quels sont les équilibres de négociation au sein du Conseil ?

Enfin, je m'écarte un peu du sujet de la PFUE, qui nous occupe aujourd'hui, pour vous interroger sur un point d'actualité, sur lequel nous avons eu l'occasion d'entendre Luc Lallemand, président-directeur général de SNCF Réseau ce matin. Il s'agit de l'actualisation du contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État. Compte tenu des importantes réserves exprimées par les différentes parties prenantes, à commencer par le régulateur, pourriez-vous nous indiquer si ce contrat sera modifié pour tenir compte des différentes consultations ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports. – Il y a quelques jours, j'ai présenté les priorités de la PFUE en matière de transports devant le Parlement européen. Toutefois, comme je l'ai précisé à cette occasion, l'Europe se construit également en France, singulièrement au Parlement, donc au Sénat. L'essentiel, pour nous, est d'être à l'avant-garde d'une transition écologique juste et acceptable.

La PFUE nous permet d'avancer dans cette voie en suivant trois priorités.

Notre premier grand thème est la décarbonation. L'objectif est ambitieux : c'est la neutralité carbone à l'horizon 2050. À ce titre, 2030 est un palier intermédiaire très important. Le Conseil « transports, télécommunications et énergie » débat de trois textes dans le cadre du paquet climatique, le *Fit for 55*.

Le premier texte est le règlement sur les infrastructures de carburants alternatifs (Afir) – pour le transport routier, il s'agit essentiellement des bornes électriques et de l'hydrogène. Un consensus se dégage quant aux principes de haut niveau et la discussion porte sur les spécificités de chaque pays. Nous espérons faire avancer ces sujets très importants à l'occasion du Conseil de la semaine prochaine, à Paris.

Le deuxième texte, le *ReFuelEU Aviation*, vise à développer les carburants alternatifs au kérosène. La France est bel et bien à l'initiative de ces dispositions. Nous devons faire preuve d'ambition quant au taux d'incorporation des biocarburants, nous assurer que nous avons les moyens de les produire, si possible à moindre coût, à mesure que le volume de production augmentera, et veiller à la compétitivité de nos *hubs* – il ne faudrait pas favoriser les fuites de carbone. Il y a quinze jours, nous avons signé la déclaration de Toulouse sur la neutralité carbone en 2050, regroupant 42 États, dont les 27 de l'Union, le Japon et les États-Unis. C'est un élément fort de crédibilité pour la trajectoire européenne.

Le troisième texte a trait à la décarbonation du secteur maritime. À Brest, la semaine passée, 18 États ont signé une déclaration pour engager les ports sur la voie de la décarbonation – il s'agit notamment de développer l'électrification à quai. De grands opérateurs et de grandes entreprises se sont engagés à travailler en ce sens. C'est une avancée considérable.

En parallèle, la mise à jour du règlement relatif au réseau transeuropéen de transport (RTE-T) se poursuit. Sont en jeu les grands mécanismes d'interconnexion en Europe, avec des projets emblématiques comme le Rail Baltica, reliant Tallinn à Varsovie, le Lyon-Turin et le corridor maritime nord-atlantique entre Brest et Cork. C'est un sujet que la présidence française compte faire avancer.

Un dernier sujet de préoccupation majeur est celui du transport ferroviaire.

Nous entendons favoriser les trains de nuit. Nous l'avons déjà fait en France en relançant trois lignes intérieures – Paris-Nice, Paris-Briançon et Paris-Tarbes. Le 14 décembre dernier, nous avons également relancé le train de nuit Vienne-Paris. À l'échelle européenne, nous avons à cœur de mailler le territoire avec davantage de trains de nuit. Des accords ont d'ores et déjà été conclus avec quatre grandes entreprises ferroviaires européennes, dont la SNCF pour la France, les Suisses, les Allemands et les Autrichiens, et un plan de développement a été élaboré.

Pour ce qui concerne le fret ferroviaire, nous devons disposer d'une meilleure appréciation des marchés. Pour les trains massifs, les logiques de marché s'appliquent assez bien et nous disposons d'un certain nombre d'acteurs qui peuvent s'y prêter. En revanche, le wagon isolé et le transport combiné nécessitent des amorçages publics plus considérables. Dans ce domaine, la demande est, à l'origine, française, mais l'Union européenne est en train de la relayer.

Notre deuxième grand thème est celui de la régulation. Après vingt-cinq ans de libéralisation des transports, nous sommes en mesure de dresser un véritable bilan, notamment critique. À cet égard, l'insuffisante régulation sociale est au cœur de nos discussions. Nous voulons mettre un terme à certaines pratiques qui ne sont pas dignes de l'idéal européen. Je pense, pour l'aérien, au recours à de faux indépendants ou encore au *pay to fly*, qui consiste, pour des pilotes, à payer pendant les premières centaines d'heures de vol. Pour le maritime, je pense au choix du pavillon des navires selon la régulation sociale moins-disante.

Sur ces deux sujets, l'Europe n'est pas encore à la hauteur. Nous devons défendre des ambitions communes de solidarité et de progrès, notamment pour appliquer des conditions de travail au moins égales à l'un des deux États souverains concernés, dans le cas de liaisons maritimes régulières. Nous devons aussi assurer un suivi très précis de l'accord de ciel ouvert avec le Qatar, qui devra être appliqué de manière exemplaire en matière économique, sociale et environnementale.

Notre troisième grand thème est l'innovation. Le véhicule autonome et connecté est au cœur de l'actualité, dans ses dimensions technologique et de souveraineté industrielle européenne. La nouvelle génération d'avions sobres en carbone et la décarbonation de l'aviation exigent, elles aussi, un vaste travail. En parallèle, nous essayons d'améliorer encore et toujours le contrôle aérien pour gagner en efficacité quant aux trajectoires de vol et réduire l'empreinte environnementale du transport aérien.

Vous connaissez la réserve de la France à l'égard du nouveau marché carbone applicable au bâtiment et au transport routier. Le financement des biocarburants est un véritable sujet – nous avons déjà détaillé devant votre commission les surcoûts entraînés par les carburants alternatifs au kérosène dans l'aviation.

Les constructeurs automobiles annoncent désormais une commercialisation de véhicules tout électrique bien avant 2035 : la volonté des acteurs du secteur est bien de faire émerger cette technologie le plus vite possible.

Enfin, depuis cinq ans, le Gouvernement s'est efforcé de rattraper les retards entraînés par les sous-investissements ferroviaires et d'assainir la situation financière de SNCF Réseau, dont la dette était devenue insoutenable. Les efforts de productivité doivent

être répartis au sein de la société anonyme SNCF Réseau. Au titre de la régénération, presque 3 milliards d'euros ont été consentis chaque année. Nous préparons également l'avenir en nous dotant d'une commande centralisée du réseau et en améliorant la signalisation. L'objectif est de doubler le nombre de passagers du rail d'ici à 2030. À cet égard, je soutiens pleinement l'ambition de Jean-Pierre Farandou.

M. Philippe Tabarot. – La période préélectorale peut être propice aux excès d'autosatisfaction du Gouvernement et aux fulgurances de l'opposition. Fidèle aux travaux sénatoriaux, je vais, pour ma part, tâcher d'être réaliste, en me concentrant sur deux sujets d'actualité.

On constate une reprise en main de la thématique des transports, notamment sous votre houlette : en témoigne, principalement, la résorption de la dette de SNCF Réseau. Mais le nouveau contrat de performance douche les espoirs attendus. L'écart entre les espoirs et les moyens est abyssal. Nous ne sommes pas les seuls à faire ce constat : l'Autorité de régulation des transports, la Fédération nationale des associations d'usagers des transports, les nouveaux entrants, la SNCF, 4F le partagent. La régénération du réseau mériterait environ 1 milliard d'euros de plus par an. La modernisation est presque inexistante. Pire encore – l'audition de M. Lallemand le confirme –, l'*European rail traffic management system* (ERTMS) est loin d'avancer, malgré les votes en conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le fret est de nouveau relégué au second plan, en dépit du travail que nous avons accompli dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures (COI) ou encore de la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire.

Nous avons proposé 72 mesures : aucune ne semble reprise dans le contrat de performance. Bref, qui décide dans ce pays ? Le ministre volontariste que vous êtes, un Premier ministre ferroviathe qui aime et qui défend le train ou bien l'administration de Bercy ?

En matière de transition écologique, on sait très bien qui décide : c'est Mme Pompili, qui n'a pas écouté nos mises en garde au sujet des zones à faibles émissions (ZFE) lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ». Ainsi, les métropoles et les Français sont vent debout. Ces dispositifs sont aujourd'hui déployés dans la précipitation, d'où un report pour la zone du Grand Paris, des difficultés à Toulouse et des inquiétudes dans les autres territoires. D'ailleurs, le contrôle se révèle inexistant.

Nous avons demandé un report général, une reprise en main des schémas de restrictions par les territoires, en particulier par les présidents des grandes intercommunalités, et des financements supplémentaires pour nos compatriotes les plus modestes. Le prêt à taux zéro (PTZ) a été arraché de haute lutte en commission mixte paritaire (CMP), mais pas à la hauteur de ce que nous souhaitons. L'État, les territoires et les industriels ne sont visiblement pas prêts : il faut en tirer les conséquences le plus rapidement possible.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Un certain nombre de mesures ont été prises avant mon arrivée, notamment au titre du pacte ferroviaire, pour assainir la situation financière de SNCF Réseau, dont la dette atteignait 35 milliards d'euros. J'en conviens, le programme de régénération a essentiellement pour effet de rattraper les retards du passé, et beaucoup de travail reste à faire. Je pense en particulier à la commande centralisée du réseau, qui est absolument essentielle : elle permettra de passer de 2 200 postes

d'aiguillage à une quinzaine de postes centralisés, donc d'avoir, à l'horizon 2030, un réseau modernisé, à l'égal de ce que l'on connaît un peu partout en Europe.

Quand j'ai été nommé, le Président de la République m'a missionné pour trois chantiers en la matière : celui des petites lignes ferroviaires, que nous avons mené à bien avec les régions et les cofinanceurs ; celui des trains de nuit, dans ses volets national et européen ; et celui du fret ferroviaire, qu'il s'agisse des infrastructures ou du soutien aux opérateurs. Nous assurons la réouverture de trois autoroutes ferroviaires : Perpignan-Rungis, Calais-Sète et Cherbourg-Bayonne. Sur tous ces sujets, nous avons suivi une approche systémique dotée de moyens, alors même que certains, en 2017, prônaient, entre autres, la fermeture des petites lignes. Le niveau de régénération et de productivité demandé à SNCF Réseau est à la hauteur des promesses, mais nous sommes encore au milieu du chemin.

L'émergence du véhicule électrique est à la fois une chance et une gageure. À ce titre, notre action doit être triple. Les constructeurs automobiles français et européens ont consenti des efforts d'investissement considérables et l'horizon de production de ces véhicules se rapproche. L'État, quant à lui, s'efforce d'assurer le déploiement des infrastructures de recharge pour assurer l'itinérance et, partant, la confiance dans cette technologie. Nous avons ainsi multiplié les bornes le long des routes nationales et des autoroutes concédées. Pour la voirie urbaine, notre modèle s'articule autour de *hubs* énergétiques. Le point le plus délicat reste l'habitat collectif, mais les nouvelles dispositions législatives trouvent pleinement effet : les procédures de vote au sein des syndicats de copropriété ont été simplifiées et Enedis assure un préfinancement des opérations de raccordement. À présent, c'est l'exécution qui doit prévaloir.

Reste le sujet du pouvoir d'achat. Cette transition doit être juste : c'est pourquoi nous avons déployé des soutiens considérables – prime à la conversion, aides spécifiques assorties d'un bonus électrique, etc. L'effort doit être poursuivi. La transition écologique du secteur automobile coûte cher, en France comme dans le reste du monde : autant que faire se peut, nous devons garder des véhicules produits en France et en Europe, accessibles à la population française. C'est un travail de longue haleine, que j'aborde avec beaucoup d'humilité.

M. Bruno Belin. – Je commencerai par un hors sujet, mais je ne puis m'en empêcher : où en est la route nationale de Poitiers à Limoges ?

Je suis un croyant et pratiquant du TGV, mais, à ce titre, ne sommes-nous pas arrivés à saturation ? Cet outil d'aménagement du territoire atteint-il la performance que nous sommes en droit d'attendre ? Le TGV est une vraie fierté française, mais il mérite une réflexion spécifique.

Enfin, comme M. Tabarot, je crains fort qu'en fait, ce ne soit Mme Pompili qui dirige ce pays. Comment aurons-nous, en 2050, l'électricité nécessaire pour vivre ?

M. Jacques Fernique. – Demain matin, le Parlement européen devrait aboutir au vote définitif de la directive Eurovignette, transformée par le compromis, à mon sens insatisfaisant, du 15 juin dernier. Notre pays a-t-il l'intention de hâter la mise en œuvre des nouveautés qui se profilent pour les autoroutes concédées, à savoir la prise en compte des coûts externes d'émission et de pollution et la redevance de congestion ?

Le Sénat français, quant à lui, examinera en deuxième lecture le projet de loi ratifiant les ordonnances pour la mise en place de la taxe poids lourds en Alsace, d'ici 2026 au plus tard. En dehors des autoroutes concédées à péage, il s'agirait du seul périmètre d'application d'un dispositif relevant de la directive Eurovignette, sauf si, à partir de 2024, des régions frontalières décidaient d'utiliser la possibilité de taxer les poids lourds ouverte par la loi « Climat et résilience ».

Autrement dit, dans une perspective européenne d'harmonisation et de renforcement du principe pollueur-payeur, pour le fret routier, l'Alsace sera soit une exception durable, soit une région pionnière. Quel est, selon vous, le scénario le plus souhaitable ?

Quoi qu'il en soit, l'Alsace doit être accompagnée avant qu'une taxe à la hauteur de la LKW-Maut allemande la protège effectivement, comme elle le demande depuis dix-sept ans. J'espère que l'État fera preuve de réactivité pour que ces dispositions soient appliquées dans des délais raisonnables et pour garantir, si possible, le caractère transférable de ce dispositif, dont j'espère, pour ma part, qu'il fera des émules.

Mme Marta de Cidrac. – Les nuisances sonores liées au trafic ferroviaire font l'objet de dispositions spécifiques du contrat de performance avec SNCF Réseau. Je pense notamment à deux exemples de mon département des Yvelines : la ligne de fret Serqueux-Gisors, à hauteur de Conflans-Sainte-Honorine, et la ligne de Chatou, le long du RER A, dont les riverains subissent une pollution vibratoire.

Ce sujet a été longuement abordé lors de la dernière assemblée générale du Conseil national du bruit. Pourtant, les protections installées par la SNCF ou la RATP restent très partielles. Certaines communes sont couvertes, d'autres non, sans vraiment d'explication, si bien que les élus s'interrogent.

Comment l'État aborde-t-il cette problématique avec les opérateurs, au-delà des objectifs inscrits dans les contrats de performance ? En parallèle du plan de relance, compte-t-il soutenir les communes pour la construction de ces infrastructures ? Les communes de mon département doivent aujourd'hui se tourner vers la région d'Île-de-France pour obtenir de l'aide et, ainsi, satisfaire les riverains.

M. Olivier Jacquin. – La semaine dernière, notre commission a rencontré M. Timmermans, qui nous a présenté les priorités du fonds vert. Un fonds social pour le climat semble absolument indispensable, car, en France, la transition climatique et énergétique peut entraîner une précarisation considérable. Le coût de l'électricité, les ZFE-m et le prix des voitures électriques sont les ferments d'une future révolte sociale. Le Fonds social pour le climat devrait recevoir 25 % des recettes du nouveau marché carbone pour alléger la facture des plus précaires. Quelle est votre position sur ce point ?

Je reviens sur votre non-réponse à Philippe Tabarot au sujet du ferroviaire. Vous avez fait beaucoup : dont acte. Je reconnais aussi que vous n'avez pas eu de chance : vous devez faire face au réchauffement climatique et vous avez subi la crise de la covid. Toujours est-il que les trains sont vides et que les objectifs du contrat de performance sont très loin d'être atteints.

M. Farandou a publié une note intitulée « Le Fer contre le carbone ». C'est un programme auquel j'adhère pleinement. Mais – je l'ai déjà dit à M. Lallemand –, votre contrat

de performance, c'est plutôt l'argent contre le fer. C'est la victoire de Bercy. Gardons-nous des marges de manœuvre pour revoir ce très mauvais contrat et augmenter l'investissement annuel de quelques centaines de millions d'euros ?

Ce matin, M. Lallemand nous l'a avoué en creux ce matin : les UIC 2 à 4 seront régénérées, mais les autres risquent de se dégrader, à moins que les régions ne reprennent la main au titre des contrats de plan État-région (CPER). Je suis donc extrêmement inquiet.

J'en viens aux transports routiers. Demain, le Parlement européen votera la révision de la directive Eurovignette. Comment voyez-vous son application en France ? Lundi dernier, lors de l'excellent colloque relatif aux concessions autoroutières, auquel vous n'avez pas pris part, Karima Delli a affirmé que vous aviez obtenu une traduction extrêmement tardive de cette directive – dans huit ans seulement. Qu'en est-il ? Comment cette directive sera-t-elle transposée en droit français ? En particulier, comment garantir sa compatibilité avec la loi « Climat et résilience » d'août 2021, qui laisse aux régions la possibilité d'instaurer des écotaxes ? Par ailleurs, un marché carbone suffirait-il à financer le verdissement des routes et des autoroutes ? Les concessionnaires autoroutiers proposent un plan de verdissement pour les autoroutes françaises : disposez-vous des fonds nécessaires ou faudra-t-il passer par des adossements ?

Enfin, j'appelle votre attention sur l'autoroute A31, relevant du RTE-T. Au sud de Nancy, les élus vous ont écrit de manière transpartisane afin de vous rencontrer et de s'assurer que les travaux seront bien engagés. J'attends votre réponse avec impatience.

M. Stéphane Demilly. – La question des carburants durables a été abordée lors du récent sommet de l'aviation, consacré à la décarbonation du transport aérien : avez-vous prévu des moyens supplémentaires pour aider le secteur dans cette transition essentielle ?

Fin novembre 2021, vous avez ouvert la porte à une réforme du financement de nos aéroports, dont le modèle économique est à bout de souffle. Où en est la préparation de cette réforme ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Monsieur Belin, nous avons engagé une première série de travaux sur la route nationale 147, notamment pour les créneaux de dépassement. Un débat public est en cours au sujet de l'autoroute 147. Il anime la démocratie locale dans toutes ses dimensions.

Nous nous sommes efforcés d'assainir les finances du système ferroviaire : nous avons réformé la SNCF et ouvert un certain nombre de segments à la concurrence. D'ailleurs, on voit déjà les effets bénéfiques des premiers appels d'offres, notamment en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA). Récemment, nous avons annoncé cinq nouveaux projets de ligne TGV, notamment Bordeaux-Toulouse, Marseille-Nice et Montpellier-Perpignan. Les moyens doivent encore être trouvés.

Le besoin d'électricité est un sujet majeur de crédibilité dans tous nos champs d'intervention. Le transport, au sens large, est essentiellement assis sur les énergies fossiles. Or, autant que faire se peut, l'électricité doit être verte. Nous aurons besoin d'environ quatre fois plus d'énergie électrique en 2035 et de quinze à dix-huit fois plus en 2050. Cette réalité, inédite dans l'histoire, a présidé aux récentes annonces du chef de l'État, qu'il s'agisse du nouveau nucléaire, de l'accélération du déploiement des énergies renouvelables ou de

l'efficacité énergétique. Nous ne pouvons décarboner les transports au prix de la carbonation de l'énergie.

Monsieur Fernique, les concessions autoroutières existantes bénéficient bien d'une exemption. Mais, pour leur grande majorité, elles arriveront à échéance entre 2031 et 2036. Or le renouvellement des concessions se prépare généralement cinq ans à l'avance. Vers 2025, l'État devra donc disposer d'une vision assez claire de l'avenir de ces concessions, qu'il s'agisse de la répartition entre le public et le privé ou des coûts externes ; du reste, ce travail est déjà engagé.

Je retiens le caractère pionnier de ce qu'a fait la collectivité européenne d'Alsace. Aujourd'hui nous avons pris l'ensemble des textes nécessaires pour que ce dispositif soit pleinement mis en œuvre.

Madame de Cidrac, chaque fois que nous avons à connaître de nuisances sonores ou vibratoires, nous demandons des études. C'est sur cette base que nous avons installé un certain nombre de murs antibruit. Aujourd'hui, nous préparons un arrêté pour prendre en compte les pics de bruit provoqués par les lignes à grande vitesse (LGV). Pour l'axe Sud Europe Atlantique, 10 millions d'euros de travaux ont ainsi été engagés.

Monsieur Jacquin, le Fonds social pour le climat a toute son importance, car nous menons toutes ces transitions en même temps. Elles représentent un coût – c'est certain –, mais elles sont aussi gages d'emplois qualifiés. Il y a une semaine, j'ai visité l'usine Renault de Cléon, spécialisée dans les moteurs électriques : cette production exige autant d'heures de travail et de compétences que les autres, y compris de compétences à la pointe de l'innovation. Elle bénéficie également d'un marché local et d'importantes perspectives à l'export. Pour ma part, je suis tout à fait favorable au taux de 25 % avancé par M. Timmermans.

Vous affirmez que, depuis la crise sanitaire, les trains sont vides. Ce n'est pas si vrai – il faut distinguer les phases de confinement et de déconfinement, mais il est certain que les usages ont changé, en particulier avec le télétravail. Les voyages d'affaires sont moins nombreux. Sur les petites lignes, nous essayons de développer des trains plus légers, moins chers et mieux remplis. C'est le moyen d'obtenir un meilleur bilan. Ce sont des solutions économes pour les collectivités et, plus largement, pour la puissance publique.

Qui gouverne dans ce pays ? C'est assez simple : le Président de la République fixe les orientations et le Premier ministre prend les décisions nécessaires à leur mise en œuvre. Si nous avons gagné le combat pour les petites lignes ferroviaires, c'est aussi grâce au volontarisme du ministère des transports contre une certaine doxa.

Nous appliquons la logique suivante : l'État reprend la main sur les lignes les plus circulées. Ainsi, outre nos engagements précédents, nous avons fait revenir quatorze lignes dans le contrat de SNCF Réseau. Sur les lignes les moins circulées, nous continuons d'assurer un cofinancement avec les régions, selon les clefs historiques. Enfin, nous avons jugé bon que les collectivités territoriales puissent se saisir des lignes d'intérêt local, qu'elles en assurent la gestion, voire en aient la propriété. C'est dans ce cadre qu'elles pourront tester de nouveaux modèles, comme le train très léger. Ce schéma est financièrement robuste et il favorise l'innovation.

Au sujet du marché carbone, le transport aérien dispose d'un cadre international : le *Carbon offsetting and reduction scheme for international aviation* (Corsia), qui contraint les opérateurs à compenser leurs émissions. Les biocarburants durables sont trois à dix fois plus coûteux que le kérosène. En parallèle, le marché ETS (*emissions trading system*) européen a vocation à croître et nous parlons d'une hypothétique taxation du kérosène.

Politiquement, il faut déterminer à l'échelle européenne ce qui est réellement efficace pour assurer la transition, en détaillant ce que financent les produits des différents dispositifs. C'est dans cet esprit que nous travaillons.

Mon cabinet a reçu des élus le 8 février dernier pour évoquer l'A31 bis. J'ai bien noté les demandes de financements complémentaires dans le cadre du CPER. Je propose d'en reparler au-delà de cette audition.

Monsieur Demilly, nous avons consacré 200 millions d'euros aux démonstrations des technologies de carburants alternatifs au kérosène. Il en existe trois types : celles qui sont basées sur les huiles de cuisson usagées, développées notamment par TotalEnergies sur les sites en reconversion de La Mède et de Grandpuits, et qui assureront 50 % de la production à horizon 2030 ; celles qui s'appuient sur la biomasse, avec des déchets agricoles et forestiers, démontrées par des consortiums français à Venette ou Dunkerque ; et puis les carburants synthétiques, qui consistent à recomposer de l'hydrogène vert avec du CO₂. Elles sont démontrées sur le plan technologique, mais leur production nécessite d'être massifiée. C'est pourquoi il y aura des crédits complémentaires, pour partie imputés sur France 2030.

Tous les aéroports français ne se ressemblent pas. Préalablement à la crise, il y avait déjà un questionnement sur la vocation des aéroports régionaux, mais la crise a exacerbé la situation. Nous voyons bien que leur modèle économique leur impose de se tourner vers la logistique, d'insérer de nouveaux carburants. Nous essayons d'accompagner les aéroports dans leur diversité, dans une logique de cas par cas.

Mme Marta de Cidrac. – Monsieur le ministre, vous m'avez répondu sur le volet LGV.

Deux communes de mon territoire, Chatou et Le Vésinet, subissent une pollution vibratoire. La communauté d'agglomération a financé une étude du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) qui confirme que nous ne sommes pas du tout dans les standards européens. Ce sont de véritables nuisances. Les riverains n'en peuvent plus. Comment procéder avec vos services ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Je ferai en sorte que mon administration vous reçoive dans les plus brefs délais.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Monsieur le ministre, je vous prie de m'excuser : je ne pourrai pas vous accueillir demain à Cherbourg car je remettrai, avec Mme Gatel, un rapport sur la démocratie locale dans le cadre la délégation aux collectivités territoriales du Sénat.

Dans le cadre de paquet de directives « *Fit for 55* », nous avons auditionné les acteurs du secteur aérien, qui nous ont fait part de leurs craintes face à l'empilement des mesures nationales et européennes. Ils craignent le contournement par des *hubs* extérieurs, tels que l'aéroport d'Istanbul. La déclaration de Toulouse est une avancée, mais ne reste

qu'une intention. Selon eux, la décarbonation ne passe pas exclusivement par les biocarburants, d'autant que ces derniers ne font pas l'objet d'une certification européenne et que la législation américaine semble prendre le pas. Ils nous ont aussi indiqué que les nouvelles motorisations ne suffiront pas. En revanche, il y aurait des solutions en termes d'organisation. Quelle est la position de la France sur le ciel unique européen ? Enfin, la numérisation du contrôle aérien est-elle à l'ordre du jour, pour fluidifier le trafic et éviter que les avions n'attendent dans le ciel ?

M. Guillaume Chevrollier. – Le pouvoir d'achat de nos concitoyens, préoccupation majeure, est amputé par la hausse des prix de l'énergie. Les ménages ruraux n'ont pas d'alternative à l'automobile. L'indemnité inflation proposée par le Gouvernement n'est pas à la hauteur des enjeux. Quelles mesures d'urgence pour les personnes qui ont besoin de se déplacer ? Comment concilier une fiscalité sur le carburant qui augmente et la mobilité rurale ? Le mécontentement monte fortement.

M. Hervé Gillé. – Monsieur le ministre, il y a un peu moins d'un an, avec vos homologues européens, vous émettiez une interpellation sur le fret ferroviaire. Dans cette PFUE déjà bien entamée, quelle impulsion la France pourrait-elle donner au fret ferroviaire ?

Vous avez évoqué les LGV, dont un certain nombre ne sont pas consolidées sur le plan financier. Bordeaux-Toulouse le serait. Or Bordeaux-Dax y est liée. Elles font toutes deux partie de l'ordonnance déposée au Conseil d'État, qui doit rendre son avis cette semaine. Vous semblez dire que les 4,3 milliards d'euros prévus par l'État ne seraient fléchés que sur Bordeaux-Toulouse et que les financements ne seraient pas assurés sur Bordeaux-Dax. Or la décision du Conseil d'État s'appuiera sur l'assise financière du projet. Cette décision sera-t-elle rendue publique ? Quelles consultations sont prévues ? Quel est le calendrier ? Sur la LGV Bordeaux-Dax, nous sommes toujours dans l'impasse pour franchir la frontière espagnole. Les financements européens consolidant ces deux LGV seront fléchés sur Bordeaux-Dax *via* l'Espagne. Comment pourront-ils être apportés ? Ils sont *a minima* de 20 % et pourront, nous l'espérons, monter jusqu'à 40 %.

Mme Angèle Prévile. – Le secteur des transports est responsable de 30 % des émissions de gaz à effet de serre en France, comme en Europe. L'objectif européen est de réduire de 90 % les émissions dues au transport d'ici à 2050. Dans cette optique, qu'envisagez-vous comme incitation, pour réaliser un choc de l'offre en matière ferroviaire ? Avec la pandémie, les voyageurs sont moins nombreux. Sur la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT), les arrêts ne seraient pas assurés dans le Lot, privant mon département de desserte.

Notre pays est traversé par pléthore de camions. Le 21 janvier, un poids lourd d'environ 40 tonnes s'est engagé sur le pont suspendu de Touzac, dans le Lot, interdit aux plus de 16 tonnes. Des dégradations très importantes ont été constatées et, face au risque avéré de rupture, le département a immédiatement fermé le pont à toute circulation, ce qui cause des désagréments importants aux habitants. Ce véhicule n'était pas équipé d'un outil d'aide à la navigation adapté à son gabarit. Envisagez-vous de rendre un tel type d'outil obligatoire pour les poids lourds ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – À Toulouse, 42 États ont signé une déclaration prônant zéro émission nette de l'aérien à horizon 2050, en s'appuyant sur le renouvellement de la flotte et sur des carburants durables. Cet objectif pourra-t-il être atteint sans décroissance du trafic ?

On fait un véritable pari technologique sur ces nouveaux carburants. Aura-t-on une capacité de production suffisante ? Ces technologies seront-elles prêtes à temps ?

Où en est-on du projet de refonte du règlement du ciel européen ? Quelle est la position de la France ?

M. Joël Bigot. – Je souhaite parler de la décarbonation des transports terrestres. Alors que la fin des véhicules thermiques est prévue pour 2035, se pose la question du réseau de bornes de recharge. Selon une étude très récente, deux Français sur trois estiment que l'un des freins les plus puissants à la conversion électrique du transport automobile réside dans la faiblesse du réseau de recharge. La question du maillage se pose. Vous vous étiez engagés à atteindre 100 000 bornes fin 2021. On en est à peine à 50 000. Comment expliquez-vous cet échec ? Comment l'État rattrapera-t-il le retard ? La fin des véhicules thermiques est une condition *sine qua none* de la réussite de la décarbonation des mobilités terrestres.

Assurerez-vous une répartition équilibrée du réseau sur le territoire ? Porterez-vous une attention particulière aux territoires peu denses ?

Par ailleurs, une recharge électrique demande 15 à 30 minutes, contre 5 minutes pour un plein. Il est nécessaire de revoir l'organisation de l'ensemble des stations-service du territoire. Vous venez d'annoncer un plan de 500 millions d'euros. Comment faire des concessionnaires d'autoroutes des partenaires de la transition écologique ? Quelles sont les orientations défendues auprès de l'Union européenne pour un réseau européen de recharge rapide ?

M. Jean-Claude Anglars. – Je ne parlerai pas de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), mais je me félicite de la coconstruction sur ce sujet.

Étant aveyronnais, je voulais vous parler de la liaison entre l'A68 et l'A75. Il y a un chaînon manquant dans l'Aveyron. Ferez-vous avancer ce dossier avec les collectivités territoriales ?

Mme Nadège Havet. – Le projet de Liaisons nouvelles Ouest Bretagne-Pays de la Loire (LNOBPL), qui fait consensus dans le Finistère, a pour but de placer Brest et Quimper à 1 heure 30 de Rennes et 3 heures de Paris. D'ici à 2050, il y aura plus de 500 000 habitants en Bretagne et 700 000 dans les Pays de la Loire.

Fin janvier, le président de Brest Métropole a exhorté la SNCF à entrer dans le concret. Le président du département a insisté sur la politique des petits pas. Cela fait six ans que ce projet est sclérosé. Pourtant, il représente un enjeu immense de décarbonation des mobilités et d'aménagement du territoire. Une réunion de clôture de cette concertation territoriale doit se tenir le 3 mars prochain. Quelles sont les perspectives du Gouvernement sur ce dossier structurant ?

La plateforme SNCF Connect, ouverte fin janvier, a connu quelques dysfonctionnements. Des critiques ont été émises après des pertes de dossier ou des difficultés de lecture de QR codes. Jean-Pierre Farandou, le PDG de la SCNF, a pris des premiers engagements. Quels correctifs pourrait-on apporter ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je rejoins Marta de Cidrac sur le problème du bruit des lignes LGV. Depuis un certain temps, nous demandons aux préfets de région de réunir des comités de suivi, pour savoir où en sont les indemnités des riverains. Il y a 120 millions

d'euros dans le plan de relance, 5 millions d'euros ont été votés pour la LGV Loire-Atlantique, 11 millions d'euros pour le Sud-Ouest. J'écris au préfet, mais rien ne se passe. Mme Pompili me renvoie vers Mme Abba : *mamma mia* ! Je m'adresse désormais à vous, monsieur le ministre. Si nous, parlementaires, ne parvenons pas à recevoir des informations... Comment traiter ce problème ? Désormais, c'est dans la loi : on prend en compte les pics de bruit, et non les moyennes. Demandez aux préfets d'organiser un point d'étape tous les six mois !

Mme Marie-Claude Varailas. – Monsieur le ministre, je suis moins optimiste que vous sur l'ouverture à la concurrence. Possible depuis décembre 2019, elle devra être mise en œuvre au plus tard en décembre 2023 à la fin des contrats d'exploitation. Les conventions entre les régions et les opérateurs pouvant être conclues pour une durée de dix ans, on en déduit que la SNCF peut conserver des contrats d'exploitation sans mise en concurrence, dans le meilleur des cas, jusqu'en 2033. Parmi les régions volontaires, il y a la région Sud. Transdev, qui a obtenu le lot Marseille-Nice à l'horizon 2025, va percevoir 10 millions d'euros de subventions avant même que le premier train roule. Ce contrat va lui rapporter 50 millions d'euros par an pendant dix ans, avec deux ans supplémentaires en option.

La région Sud va financer le matériel roulant – 10 à 12 rames – et la construction d'un atelier de maintenance alors que des ateliers SNCF existent déjà. C'est un investissement de 270 millions d'euros, dont seulement 4 millions d'euros à la charge de Transdev. Le coût du kilomètre-train va passer de 15,80 euros aujourd'hui à 20 euros en 2025, soit une augmentation de 25 % de la subvention publique.

Est-il sage de poursuivre cette politique de libéralisation ? Certains de nos voisins font marche arrière : le Royaume-Uni revient sur la privatisation en créant une entreprise publique chapeautant le fonctionnement du réseau. Ne serait-il pas opportun de mettre en place une nouvelle convention avec la SNCF pour les lignes sur lesquelles l'appel d'offres a été infructueux ? C'est le cas de Nantes-Bordeaux et Nantes-Lyon. Pourquoi la SNCF serait-elle pénalisée s'il n'y a pas d'autres offres ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Monsieur Houllegatte, effectivement, dans l'aérien, on a un empilement de dispositifs. Nous voulons porter un regard critique sur leur articulation, notamment entre l'échelon européen et l'échelon mondial. La déclaration de Toulouse prépare l'assemblée générale de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en septembre prochain, avec le projet de parvenir à un mandat d'incorporation globale des biocarburants. Nous allons poursuivre ce travail de conviction auprès des États. Nous dénombrons déjà 42 États signataires. Nous sommes très vigilants sur le risque de fuite dans certains *hubs*.

Un travail est mené pour une harmonisation de la certification, sinon mondiale, au moins à l'échelle des grands blocs.

En effet, nous pouvons réaliser certaines opérations de décarbonation dès à présent, et c'est en bonne voie, avec l'électrification des opérations au sol, l'optimisation des trajectoires en vol, la descente continue.

La digitalisation du contrôle aérien est en cours de développement, singulièrement à la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

Enfin, tout un travail industriel est mené sur de nouveaux matériaux et sur l'aérodynamisme, notamment.

Monsieur Chevrollier, le pouvoir d'achat est au cœur de nos préoccupations. Nous avons tenté de mettre en place des solutions puissantes sur le court terme, pour faire face à l'urgence de l'inflation des prix de l'énergie. À moyen terme, nous œuvrons à réduire notre dépendance au gaz et au pétrole. Si nous sommes crédibles et pertinents sur la production d'électricité ou le recyclage des batteries, le pari sera réussi tant sur le plan industriel que sur celui du pouvoir d'achat de nos concitoyens.

Monsieur Gillé, avant la PFUE, la France avait demandé à la Commission européenne de passer d'une logique d'aide à l'investissement à une logique d'aide à l'exploitation dans certains segments de marché, en particulier le wagon isolé et le transport combiné. C'est ce que nous défendons à l'échelle de l'Union européenne.

Le préfet d'Occitanie a clos le pacte de financement du Grand projet du Sud-Ouest (GPSO) la semaine passée. Il inclut bien Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Dax. Le Conseil d'État est effectivement saisi ; je n'aurai aucune difficulté à rendre sa décision publique. Je vous répondrai par écrit sur le parcours de l'ordonnance.

Madame Prévile, on a vu les usages changer dans les transports en commun, avec davantage de télétravail et pas de retour du voyage d'affaires. On peut penser que cette nouvelle donne est durable. À titre d'exemple, en Île-de-France, le trafic n'est jamais revenu au-delà de 85 % de son volume d'avant-covid. Cela représente plusieurs centaines de millions d'euros qui manquent à l'équilibre financier du système, et renvoie aux débats sur la gratuité des transports en commun ou la hausse des tarifs du passe Navigo. Il faudra faire un effort de clairvoyance, car on parle de très gros systèmes, avec des investissements considérables et dont le modèle économique est déstabilisé pour quelques années. Un travail très précis avec les régions sera nécessaire.

Des concertations locales se tiennent sur la ligne POLT. Je reviendrai vers vous par écrit.

Concernant le transport routier, nous avons reçu Mme Bonnefoy. Nous avons en effet engagé, sous l'égide du directeur général des infrastructures, des transports et de la mer une réflexion pour, d'une part, mieux cartographier les flux et comprendre où passent les camions, en mettant d'ailleurs à profit les données recueillies par un certain nombre d'opérateurs et, d'autre part, pour étudier comment, on pourrait, au sein de ces opérateurs de navigation, imposer ou suggérer des itinéraires plus vertueux. Nos résultats devraient être rendus d'ici à septembre prochain et nous devrions être prêts à proposer les améliorations attendues et nécessaires, y compris en passant par voie législative. Nous avons encore quelques mois de travail devant nous, grâce, je dois le dire, au travail opiniâtre de Mme Bonnefoy. S'agissant de la surveillance des ponts, nous avons mis en place un plan de suivi des infrastructures.

Monsieur Devinaz, le renouvellement des flottes est une façon d'accélérer la décarbonation du transport aérien. On observe une décroissance du trafic international, même si certains blocs régionaux connaissent des niveaux supérieurs à ceux de 2019. Ce n'est pas le cas de l'Europe. Ce qui compte, c'est notre capacité à disposer des matières premières. Nous avons construit un plan pour 2025 et 2030. Aujourd'hui, avec les différentes filières, nous sommes dans l'épure de ce que nécessite notre plan sur les biocarburants à l'horizon 2030.

Monsieur Bigot, un million de bornes de recharge seront déployées sur le territoire d'ici à quelques semaines, y compris chez les particuliers et dans les entreprises. Un peu plus de 53 000 sont ouvertes au public. La France est deuxième en Europe, derrière les Pays-Bas et devant l'Allemagne. Nous menons un travail avec les gestionnaires d'autoroute. Fin décembre, 50 % des aires de services étaient couvertes ; elles le seront toutes d'ici à la fin de l'année. Pour les autoroutes, l'opération est cofinancée par les sociétés concessionnaires et l'État. Sur le réseau routier non concédé ou à proximité, c'est l'État qui finance les bornes.

Vous avez voté des mesures législatives pour faciliter le raccordement ou le préfinancement des bornes sur la voirie urbaine ou au sein de l'habitat collectif. Cela simplifie les règles pour les copropriétés. La couverture nationale est traitée : il n'est pas question de créer des zones grises de la mobilité. Ce sujet sera abordé mardi 22 février au sein du Conseil transports de l'Union européenne.

Le Premier ministre s'est engagé à poursuivre la 2x2 voies de la RN88 au-delà de Rodez. Les discussions se poursuivent sur la Lozère dans le cadre du futur CPER.

Mme Havet m'a interrogé sur LNOBPL. Une première étape d'études préliminaires s'achèvera à l'été 2022. En parallèle, un bilan du dialogue territorial a été mené par la SNCF entre décembre 2021 et février 2022 pour informer le public sur les suites données au projet. Une réunion sera organisée par la SNCF le 3 mars prochain en vue de définir collectivement les prochaines étapes.

Un très gros travail a été effectué sur l'application SNCF Connect. La SNCF a beaucoup communiqué sur les différentes fonctionnalités de l'application qui n'étaient pas forcément apparentes. Elle a mis à disposition des agents supplémentaires par téléphone pour assurer la transition vers la nouvelle application. Je crois savoir que le président Farandou a donné des gages.

Monsieur de Nicolaÿ, un fonds d'indemnisation des nuisances sonores se met en place. Depuis octobre 2021, des contacts ont été pris avec les propriétaires concernés par les propositions de rachat. Les préfets de région devraient participer à une réunion fin février sur le sujet. Les travaux de protection phonique sont prévus durant l'année 2022, même si j'imagine qu'il existe des variations au niveau local.

Madame Varailles, je suis un praticien de la concurrence, pas un idéologue. Après vingt ans de libéralisation, on peut en dresser un bilan critique. Elle a souvent marché, mais certains modèles n'ont pas rencontré le succès. Nous avons complètement réorganisé la gouvernance de la SNCF. En termes de segments de marché, sur les appels d'offres de PACA, on a 75 % de trains en plus sur l'étoile de Marseille et deux fois plus de rotations entre Marseille et Nice : c'est au profit des usagers.

Sur les trafics hyperdenses, la mise en concurrence classique peut poser question. Nous serons pragmatiques. L'idée est de rendre service aux usagers et de ne pas mettre en concurrence des opérateurs français sur les mêmes marchés au prix de la qualité de service. Nous aurons les yeux ouverts.

M. Philippe Tabarot. – En région PACA, cela a été dit par le ministre, nous avons essayé d'être très pragmatiques. Le résultat de l'ouverture à la concurrence, c'est un doublement de l'offre ferroviaire sur le trajet Marseille-Nice. La SNCF opère sept allers-

retours pour 87 millions d'euros. Dans quelques années, il y en aura quatorze pour la même somme. C'est un exemple concret.

La région a fait le choix d'investir dans le matériel, car aujourd'hui, ce sont des trains Corail qui ont cinquante ans et ne sont plus en état. Le nouveau matériel restera propriété de la région.

Il n'existait qu'un centre de maintenance à Marseille, et aucun à Nice. La région a souhaité en construire un deuxième, car il est très compliqué de n'en avoir qu'un au départ et aucun à l'arrivée.

L'ouverture à la concurrence peut encourager la réouverture de lignes, comme dans la région Grand Est, avec Saint-Dié-Epinal.

Gérard Lahellec, avant de quitter ses fonctions de vice-président de la région Bretagne, a profité de l'ouverture à la concurrence pour menacer la SNCF d'ouvrir à la concurrence et renégocier un excellent contrat pour la région.

M. Jean-François Longeot, président. – Évelyne Perrot, empêchée, avait des questions sur le transport aérien, mais vous y avez répondu, monsieur le ministre.

Depuis que j'assume la présidence de cette commission, c'est-à-dire depuis octobre 2020, nous avons travaillé ensemble dans de très bonnes conditions et je vous en remercie. Bien que la session s'arrête à la fin de la semaine prochaine, je ne doute pas que vous répondrez à nos attentes jusqu'aux élections législatives.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Merci beaucoup. Comptez sur moi jusqu'au bout. Travailler avec vous et avec votre commission a toujours été extrêmement intéressant.

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 heures.

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA
COMMUNICATION****Mardi 15 février 2022****- Présidence de M. Laurent Lafon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Proposition de loi visant à démocratiser le sport en France (nouvelle lecture) –
Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons ce matin, en nouvelle lecture, la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.

À la suite de l'échec de la commission mixte paritaire (CMP), qui s'est tenue le 31 janvier dernier, il nous appartient d'entendre le nouveau rapport établi par notre collègue Michel Savin et de procéder à l'élaboration d'un nouveau texte de commission ou à l'adoption d'une motion de procédure. Je cède sans plus tarder la parole à notre rapporteur, pour nous présenter l'option qu'il nous propose de défendre sur ce texte.

M. Michel Savin, rapporteur. – Monsieur le président, mes chers collègues, nous examinons ce matin en nouvelle lecture la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.

Nous ne pouvons que regretter de n'avoir pas pu trouver de compromis avec les députés, car nous avions, je crois, une volonté commune d'aboutir. Les échecs en CMP ne sont pas toujours l'occasion de valoriser le travail du bicamérisme. Nous ne sommes heureusement pas dans ce cas, puisque, au-delà des différences, nombreuses, et des désaccords, en nombre limité, qui nous séparaient, les députés ont fait le choix de conserver de nombreux apports du Sénat lors de leur examen du texte en nouvelle lecture, le 9 février dernier.

Parmi les apports du Sénat les plus significatifs, une vingtaine au moins a été conservée. On peut citer en particulier :

- la sécurisation de l'ouverture de l'activité physique adaptée (APA) à de nouveaux publics, dans le cadre du parcours de soins coordonné (article 1^{er} bis) ;

- l'ouverture du renouvellement et de l'adaptation de la prescription d'APA aux masseurs-kinésithérapeutes (article 1^{er} ter B) ;

- la reconnaissance des maisons sport-santé dans la loi et la définition d'un socle de missions communes (article 1^{er} ter C) ;

- la clarification des règles de délivrance des certificats médicaux pour l'obtention d'une licence sportive et la participation à des compétitions sportives (article 4 bis B) ;

- la prise en compte du coût de l'aménagement d'un accès indépendant, lors de la rénovation des équipements sportifs d'une école ou d'un établissement scolaire, par rapport au coût total des travaux (article 2) ;

- la pratique quotidienne d'une activité physique au primaire (article 3 *quater* A) ;
- l'inscription dans les programmes du primaire de l'aisance aquatique (article 3 *quater*) ;
- l'inclusion dans les contrats de ville d'actions stratégiques dans le domaine du sport (article 4 *bis* C) ;
- l'obligation pour les fédérations de se prononcer sur le principe et le montant des indemnités allouées au président (article 5 *bis* AA) ;
- la prise en compte de tous les membres, et pas seulement des associations sportives, pour déterminer le collège des clubs qui devra compter pour au moins la moitié des votes en vue de désigner le président et les membres de l'organe collégial d'administration (article 6) ;
- l'attribution au comité d'éthique créé par chaque fédération d'un rôle important pour prévenir et traiter les conflits d'intérêts (article 8) ;
- la réaffirmation du rôle de la fédération délégataire dans le fonctionnement du sport professionnel, avec une présence de la fédération dans l'instance dirigeante de la société commerciale chargée de commercialiser les droits audiovisuels (article 10 *bis* A) ;
- l'intégration des photos dans les fichiers des interdits de stade pour effectuer un contrôle plus efficace ;
- l'instauration d'une amende forfaitaire en cas d'utilisation d'engins pyrotechniques dans les stades et l'expérimentation d'un usage de ces engins sous le contrôle des organisateurs et des autorités publiques (article 11 *bis* A).

On le voit, le texte adopté par les députés porte la marque du Sénat et l'on peut légitimement regretter que l'accord n'ait pas été possible.

Ce regret est toutefois à nuancer au regard de la réintroduction ou de la suppression de certaines dispositions par les députés, qui illustrent de réelles différences d'approche. C'est par exemple le cas du rétablissement de plusieurs références à l'interdiction des discriminations fondées sur l'identité de genre. Je ne peux que rappeler les interrogations que suscite cette notion, qui crée un débat sur l'équité des compétitions sportives, notamment féminines.

Par ailleurs, nous avons un désaccord total en ce qui concerne la neutralité dans le sport et le respect du principe de laïcité. Il est apparu clairement, au cours de nos échanges, que la ministre chargée de sports et les députés de La République en Marche n'étaient pas opposés au port de tenues religieuses par les sportives, y compris dans le cadre de compétitions officielles.

Je rappelle que le président de la commission et moi-même avons essayé de trouver un compromis en ne visant que les compétitions officielles et en instituant une démarche de dialogue directement inspirée de la loi de 2004 sur l'école. Nous avons reçu un refus très clair, fondé sur les mêmes arguments que ceux qui étaient utilisés par les opposants à cette loi : refus d'exclure, refus de stigmatiser une religion, déni de la réalité concernant les stratégies d'entrisme des mouvements islamistes, minimisation des incidents, etc. Nous

prenons acte que le Gouvernement et l'Assemblée nationale refusent que la loi française prévoie de façon explicite que le port de signes ou de tenues par lesquels les personnes manifestent ostensiblement une appartenance religieuse lors des compétitions sportives organisées par les fédérations sportives est interdit.

L'approche communautariste du sport qui caractérise le Gouvernement n'est pas la nôtre. Elle constitue, par ailleurs, une véritable source d'inquiétude. Le refus de la majorité gouvernementale de défendre la laïcité dans le sport ouvre, en réalité, une brèche, qui pourrait remettre en cause la loi de 2004 sur l'interdiction des signes religieux à l'école.

Cette question de la laïcité a occupé beaucoup de place dans nos débats, mais ce n'est pas la seule source de divergence avec les députés.

Parmi les autres points en discussion, je citerai également l'application de la parité intégrale dans les instances dirigeantes nationales des fédérations sportives dès 2024. Aujourd'hui, plusieurs fédérations sportives ne sont pas en mesure d'appliquer les règles en vigueur en matière de parité. Pourra-t-il en être autrement dans moins de deux ans, si des règles plus exigeantes sont votées ? Adopter une loi qui ne pourra pas être appliquée revient à l'affaiblir et à la transformer en instrument de communication. Néanmoins, dans un souci de conciliation avec les députés, lors de la CMP, nous avons acté la mise en œuvre de la parité intégrale dans les instances dirigeantes des fédérations, en prenant en compte l'engagement du mouvement sportif d'accompagner et de former les dirigeants pour aller vers cette parité.

Concernant la durée des mandats, je prends acte de l'évolution de la position de l'Assemblée nationale, qui a adopté une disposition dérogatoire, permettant aux présidents de fédération exerçant leur troisième mandat de candidater à un quatrième mandat, mais je regrette la disposition qui limite le nombre de mandats des présidents des instances régionales des fédérations sportives.

Les députés ont préféré envoyer un signal autoritaire, lequel risque de poser de gros problèmes à de nombreux comités régionaux, compte tenu des difficultés en matière de recrutement et de renouvellement des dirigeants. À nos yeux, le mouvement sportif devrait être libre de choisir son organisation, et une telle interdiction porte atteinte à la liberté associative.

Je rappelle que la mission sénatoriale de 2020 sur les fédérations sportives, présidée par Jean-Jacques Lozach, avait estimé, à l'unanimité, qu'il n'était pas souhaitable de légiférer sur ce point et qu'il fallait que le mouvement sportif prenne lui-même l'initiative de dispositions statutaires.

Compte tenu de ces désaccords persistants, d'une part, et des apports du Sénat qui ont été conservés par les députés, d'autre part, il n'apparaît pas utile de rétablir, en nouvelle lecture, les dispositions adoptées par le Sénat en première lecture. Nous sommes arrivés au terme de ce que nous pouvions attendre de la navette sur ce texte. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable à cette proposition de loi.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je remercie le rapporteur pour la précision de son travail, sa patience et sa ténacité.

Le sport doit être détaché de toute considération religieuse, de tout prosélytisme, de tout ce qui peut diviser et différencier les joueuses et les joueurs les uns des autres. La religion n'a rien à faire sur un terrain de sport.

L'amendement de notre collègue Stéphane Piednoir s'appuyait sur la règle 50 de la Charte olympique, qui prévoit la neutralité politique, religieuse, raciale et syndicale dans le sport. On ne peut pas transiger avec la laïcité, surtout en France. Notre pays ne devrait pas, sur ce plan, être moins-disant que le mouvement olympique.

Il est également urgent de sécuriser pleinement les acteurs du mouvement sportif, qui nous le demandent. Les élus locaux sont souvent désemparés face aux dérives et ne disposent pas de règles juridiques claires et opérantes. Le législateur doit prendre ses responsabilités. C'est ce que Stéphane Piednoir nous incitait à faire. Or, pour des raisons dogmatiques et politiques absolument inacceptables, nos collègues députés ont refusé de franchir ce pas.

Je note un grand écart entre le discours des Mureaux, dans lequel, en octobre 2020, Emmanuel Macron dénonçait la radicalisation et semblait vouloir s'attaquer au séparatisme islamiste, et les actes. La République en Marche s'appuie sur le contrat d'engagement républicain pour se défendre de tout laxisme, mais nous savons bien qu'il ne s'agit que d'un crocodile empaillé. La ministre Roxana Maracineanu nous indique que le Gouvernement agit, mais, là encore, ce discours se traduit peu en actes. Je répète que les fédérations et les clubs sont dans une insécurité juridique et ne peuvent pas agir.

À l'Assemblée nationale, nous avons vu les députés tirillés sur cette question. Ce matin encore, l'écrivaine Zineb El Rhazoui, qui soutient le président Macron, a déclaré que ne pas regarder les choses en face était une erreur – elle parle en connaissance de cause.

On ne peut donc que déplorer que l'amendement de notre collègue Stéphane Piednoir n'ait pu être inscrit dans cette proposition de loi, dont je répète qu'il s'agit un peu d'une voiture-balai : derrière les grandes formules, comme « la démocratisation du sport », c'est un éléphant qui accouche d'une souris.

M. Claude Kern. – Je tiens à féliciter notre rapporteur pour son excellent travail. S'il a essayé de défendre nos positions en CMP, j'en suis sorti amer, car le jeu collectif qui aurait permis de donner au sport un nouveau souffle a manqué. Alors que nous avons apporté un certain nombre d'améliorations à ce texte, qui était plutôt modeste, plus d'une trentaine de mesures n'ont même pas eu la chance d'être discutées lors de la CMP. À quelques mois des jeux Olympiques et Paralympiques, nous notons que le sport reste malheureusement le parent pauvre des politiques publiques.

Face à la fin de non-recevoir que nous opposent l'Assemblée nationale et le Gouvernement, notre groupe votera la question préalable proposée par le rapporteur.

M. Jean-Jacques Lozach. – La situation n'est pas banale. Nous sommes partis d'un texte visant à démocratiser le sport, à l'objectif consensuel – lever le maximum d'obstacles pour développer le nombre de pratiquants –, pour arriver à une polémique partisane sur un sujet très précis : le port de signes religieux lors des événements sportifs et des compétitions.

D'ailleurs, on voit bien, dans l'exposé des motifs de la question préalable, que toutes les autres dimensions du sport passent à la trappe. Où est le sport éducatif, inclusif, solidaire, générateur d'émotions, créateur d'emplois ? On réduit le sport à son éventuelle instrumentalisation à des fins communautaristes. Il me semble que le sport, c'est beaucoup d'autres choses.

L'objet de la proposition de loi n'était pas de refaire le débat que nous avons eu sur ce qui allait devenir la loi confortant le respect des principes de la République, loi qui a été promulguée, qui est en cours d'application et pour laquelle il sera procédé à une évaluation le moment venu.

Bien sûr, nous regrettons que l'Assemblée nationale et le Gouvernement aient repris les choses en main à la suite de la CMP, ce qui brouille complètement l'apport du Sénat. Si un certain nombre de nos amendements ont été conservés, des passages ont été complètement réécrits, conformément à l'état d'esprit qui a prévalu lors de la CMP.

Nous pensons que l'article sur l'interdiction des signes religieux n'a rien à faire dans cette proposition de loi. D'ailleurs, nous avons toutes et tous été destinataires des propositions du Comité national olympique et sportif français (CNOSF), qui représente le mouvement sportif, et, à aucun moment, celui-ci ne nous a alertés sur le sujet – ce qui, du reste, ne signifie pas qu'il n'y a pas ici ou là des dérives séparatistes ou communautaristes. Je conviens qu'elles existent, mais nous disposons aujourd'hui d'un arsenal juridique pour y faire face.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Non ! Nous n'avons rien du tout !

M. Jean-Jacques Lozach. – Je pense, par exemple, à la loi d'août 2021 ou tout simplement au contenu de la délégation de l'État au mouvement sportif.

Nous ne voterons bien évidemment pas cette question préalable.

Mme Céline Brulin. – Merci à notre rapporteur pour son travail continu et apprécié sur les questions sportives.

Je regrette moi aussi que nous en arrivions là, compte tenu du consensus initial sur le fait que ce texte manquait cruellement d'ambition en matière sportive, loin de la grande loi sur le sport qui nous avait été annoncée, et alors que nous avons, ensemble, mené quelques batailles, comme sur les conseillers techniques sportifs (CTS) ou sur l'existence même d'un ministère des sports, qui n'a plus de ministère que le nom, et défendu un certain nombre d'avancées. Les questions relatives à la laïcité que nous soulevons là sont des questions de fond, qui ne peuvent, à notre sens, être traitées à la faveur d'amendements destinés à nourrir la polémique – la proximité des élections n'y est sans doute pas pour rien.

Je pense, par exemple, à la situation des femmes afghanes, premières victimes du régime que chacun connaît.

M. Claude Kern. – Ce n'est pas le sujet !

Mme Céline Brulin. – Bien sûr que si ! S'il était voté, l'amendement leur interdirait concrètement de participer à des compétitions sportives. En tout cas, c'est le signe que l'on enverrait.

Vous connaissez notre position sur les questions de laïcité. Or, en l'occurrence, il s'agit véritablement d'une polémique absolument inutile, qui ne va rien régler.

De même, je reconnais qu'aller vers la parité dans les instances sportives pose de réelles difficultés, mais je rappelle qu'il en a été ainsi dans tous les domaines institutionnels.

Que chacun exprime ses convictions à la faveur de cette proposition de loi me paraît tout à fait légitime. En revanche, nous ne pouvons pas nous retrouver dans un texte qui soit prétexte à polémique, quand le sport mérite un travail consensuel.

Mme Laure Darcos. – Je serai bien évidemment solidaire de mon groupe et du choix de l'interdiction du voile, mais, pour la raison que vient d'évoquer Céline Brulin, je reste tiraillée.

La délégation aux droits des femmes a organisé des réunions sur la situation des femmes afghanes. Nous sommes nombreux à soutenir une pétition pour la participation d'une équipe féminine afghane aux jeux Olympiques de 2024. On ne pourra demander à ces femmes de retirer leur foulard ! Le texte que nous allons voter contreviendrait à leur liberté. Il est des symboles importants.

M. Olivier Paccaud. – Nous faisons loi française, non la loi afghane !

M. Michel Savin, rapporteur. – Lors de la CMP, en accord avec le président, nous avons, dans un souci de conciliation, proposé un amendement tendant à réduire fortement le périmètre du dispositif voté par le Sénat : il s'agissait de limiter l'interdiction aux seules compétitions organisées par les fédérations françaises sur le territoire français. Les compétitions internationales n'étaient pas concernées, chaque pays étant libre de s'organiser comme il le souhaite. Je veux lever tout malentendu, et dire aux membres du Gouvernement ou de la majorité En Marche qui affirment le contraire qu'il est faux que nous remettons en cause les JO.

Monsieur Lozach, cet amendement œuvrerait à développer la pratique sportive, car nous ne voulons pas qu'une partie des femmes de notre pays ne puissent accéder à des compétitions parce qu'elles auraient l'obligation de porter des tenues religieuses. Ce n'est pas notre conception de la laïcité. Notre volonté est bien de démocratiser le sport, que celui-ci puisse conserver sa neutralité et sa laïcité, que chacun, quelles que soient sa religion, son origine, sa sensibilité politique, puisse participer aux activités physiques et aux compétitions sportives. Si nous ne faisons rien se créeront des clubs communautaires excluant une partie des femmes.

La loi doit être claire et répondre aux préoccupations des fédérations. Si les fédérations ne mettent pas officiellement ce point à l'ordre du jour de leurs débats, c'est parce que ces sujets sont très compliqués.

Aujourd'hui, une fédération française est attaquée devant le Conseil d'État par le collectif des Hijabeuses pour avoir refusé le port de signes religieux lors de compétitions. D'autres fédérations connaissent des problèmes importants. Renvoyer aux fédérations la responsabilité de gérer de tels problèmes, comme essaie de le faire le Gouvernement, n'est pas très courageux. C'est à nous, législateurs, de définir dans la loi ce qui est possible et ce qui est interdit.

Cela dit, je veux rappeler, monsieur le président, que le travail du Sénat n'a pas été vain. Je veux évoquer quelques grandes mesures que nous avons votées et qui vont peser.

Premièrement, nous avons reconnu dans la loi les maisons sport-santé, ce qui permet d'assurer leur pérennité et leur financement.

Deuxièmement, nous avons voté le principe d'une activité physique quotidienne en primaire, dans l'esprit de l'expérimentation lancée par le Gouvernement dans certaines écoles. Cela a été conservé par l'Assemblée nationale.

Troisièmement, nous avons inscrit, dans les programmes du primaire, l'aisance aquatique. C'est un sujet important, pour des raisons de sécurité. Trop d'enfants de moins de six ans se noient encore chaque année, malgré les grands discours sur le « savoir nager ».

Quatrièmement, enfin, sur un sujet qui faisait aussi beaucoup débat, le Sénat a réaffirmé la présence de la fédération française dans le fonctionnement et les instances dirigeantes de la société commerciale. Au départ, la fédération en était totalement absente. Afin d'apaiser nos craintes, nous avons, avec le président, organisé plusieurs réunions aussi bien avec la fédération qu'avec la ligue. Outre la présence de la fédération, nous sommes parvenus à inscrire dans la loi le principe d'un retour financier en direction du monde amateur.

Autre point important : ce texte ne comportait aucune disposition sur la sécurité. Des amendements ont été déposés, notamment par Claude Kern, sur le problème des fichiers. L'intégration des photos dans les fichiers des interdits de stade permettra de pallier le fait qu'il n'y a aujourd'hui aucune mesure de contrôle. L'usage d'engins pyrotechniques dans les stades posait également de vrais problèmes de sécurité.

Toutes ces avancées importantes ont été portées par le Sénat. Notre travail n'aura donc pas été vain. Bien sûr, nous aurions espéré pouvoir avoir une discussion saine avec les députés sur d'autres sujets qui nous tenaient à cœur, mais la question des signes et vêtements religieux était une ligne rouge que nous ne pouvions franchir. On voit bien que le texte voté voilà quelques mois sur les principes de la République ne va pas au bout des choses. Lorsque l'Assemblée nationale n'a pas suivi notre amendement, les Hijabeuses ont déclaré qu'elles avaient gagné contre le Sénat... On ne peut que déplorer l'image que ces groupes communautaires renvoient.

Ce n'est probablement qu'une question de temps : le sujet reviendra sur la table, car ce phénomène prend de plus en plus d'ampleur. Quoi qu'il en soit, nous souhaitons, dès à présent, envoyer un signe fort en direction du monde sportif.

M. Jacques-Bernard Magner. – J'ai bien compris que la question préalable portait essentiellement sur la dimension vestimentaire des sportifs.

Une fois de plus, le voile s'invite dans le débat. Une fois de plus, la majorité sénatoriale hystérise cette question.

Chers collègues, depuis que quelqu'un issu de vos rangs a, en 1989, sorti l'affaire du foulard au collège, le débat sur le voile occulte la plupart des autres débats. On le sort en cas de besoin, pour bloquer la discussion ou ne pas aller au fond des choses... J'ai pu le constater, depuis que je suis sénateur – sur les agents territoriaux spécialisés des écoles

maternelles (ATSEM), sur l'université et, maintenant, sur le sport. C'est de la folie que de travailler ainsi.

Je suis très déçu que le travail qui a été mené dans cette commission se conclue par une question préalable sur un sujet qui n'a rien à voir avec le fond du débat. Ce texte parle du sport, non du voile ! Chers collègues, ne pensez-vous pas que ce débat soit de nature à susciter de la frustration ? Le sujet du voile devrait être tranché ailleurs.

M. Michel Savin, rapporteur. – Certes, mais où ?

M. Pierre Ouzoulias. – Les fédérations sportives en France sont-elles encore chargées d'une mission de service public déléguée par l'État ? Cette question est au cœur du débat. Le Gouvernement n'y a malheureusement pas répondu, et son texte montre le contraire.

Si l'on considère que les fédérations sont chargées d'une mission de service public, alors toutes les obligations du service public s'imposent à elles. Le Conseil d'État a ainsi, tranché, dans sa décision du 22 novembre 2021, que la neutralité s'imposait à toutes les fédérations. Il n'est pas besoin d'y revenir.

Si les fédérations sont chargées d'une mission de service public, elles doivent aussi être l'instrument de l'émancipation des femmes. Cela passe par la parité. Je ne comprends pas comment vous pouvez à la fois considérer que l'on ne peut pas imposer la parité aux fédérations parce qu'elles sont autonomes, et leur imposer la neutralité religieuse parce qu'elles ne le seraient plus. Il faut une cohérence absolue.

Vous connaissez ma position sur le voile : je considère qu'il s'agit d'un outil vestimentaire de domination masculine – cela est vrai pour les trois religions d'Abraham.

En revanche, je ne vous suis pas du tout sur l'olympisme. *De facto*, la règle 50 de la Charte olympique, qui oblige à une neutralité religieuse, n'est plus appliquée en France. Je trouve que c'est un recul tout à fait insupportable de l'olympisme français et de son caractère universel, que nous aurions dû réaffirmer.

Plus avant, je m'interroge sur l'opportunité d'organiser la Coupe du monde dans des pays où l'on sait très bien que ni les droits de l'homme ni les droits de la femme ne sont respectés, comme au Qatar. J'appelle vraiment, sur ce sujet, à une plus grande cohérence.

M. Michel Savin, rapporteur. – En séance, notre position sur la parité était différente de celle des députés, tout simplement parce que nous avons tenu compte de la situation des fédérations. Certaines fédérations ne sont d'ores et déjà pas en capacité de respecter la règle qui prévaut en matière de parité aujourd'hui, à savoir 40 % minimum d'hommes et de femmes au niveau des instances dirigeantes.

Mais, malgré toutes nos interrogations, malgré toutes nos inquiétudes, j'ai proposé, lors de la CMP, dans un souci de consensus, d'accepter la parité pour les fédérations dès 2024, le comité olympique s'étant engagé à les accompagner dans le recrutement et la formation des dirigeants et à y consacrer les moyens nécessaires. Cela montre que nous sommes capables d'évoluer, mais je doute fort que les fédérations puissent tenir cet objectif dans deux ans.

Le seul point de divergence qui demeure aujourd'hui avec les députés porte sur le nombre de mandats. Le texte initial prévoyait trois mandats au maximum. Nous avons, sur

ma proposition, supprimé cet article, pour laisser aux fédérations la liberté de gérer la durée des mandats comme elles le souhaitent. En nouvelle lecture, les députés ont évolué, permettant au président en place de briguer un quatrième mandat. Ce compromis nous convient bien.

En revanche, je reste réservé sur la proposition des députés relative aux instances régionales. Les fédérations nous disent qu'elles ont aujourd'hui beaucoup de difficultés à recruter des dirigeants, notamment en raison de la crise. Il est compliqué d'interdire à des personnes disponibles et qui ont envie de s'investir d'exercer un mandat supplémentaire quand on ne trouve pas d'autres candidats. Sur ce point, nous avons suivi le rapport de Jean-Jacques Lozach, qui avait conclu qu'il fallait laisser les fédérations gérer cette question. Si certains comités régionaux pourront s'accommoder de la règle des trois mandats, d'autres sont gérés par moins de dix personnes.

Le fonctionnement que les députés veulent imposer autoritairement n'est pas en phase avec les réalités, mais nos collègues n'ont pas voulu bouger sur ce point.

EXAMEN D'UNE MOTION ET DES AMENDEMENTS

M. Michel Savin, rapporteur. – Compte tenu des points de divergence existant encore aujourd'hui entre le Sénat et l'Assemblée nationale, je vous propose de ne pas poursuivre l'examen de cette proposition de loi et de voter la motion COM-3.

La motion COM-3 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi.

L'ensemble des amendements deviennent sans objet.

M. Laurent Lafon, président. – La commission soumettra demain au Sénat la motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi. En conséquence, celle-ci n'est pas adoptée, et les amendements déposés par nos collègues écologistes deviennent sans objet.

La discussion portera en séance sur le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

La réunion est close à 10 h 10.

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons cet après-midi, en nouvelle lecture, la proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire. À la suite de l'échec de la commission mixte paritaire (CMP) organisée avec nos collègues députés le 1^{er} février dernier, il nous appartient d'entendre le nouveau rapport établi par notre collègue Olivier

Paccaud sur le sujet et de procéder à l'élaboration d'un nouveau texte de commission ou à l'adoption d'une motion de procédure.

M. Olivier Paccaud, rapporteur. – Je souhaite avant tout exprimer un regret : l'échec de la commission mixte paritaire sur ce texte, malgré notre volonté commune de faire reculer le harcèlement scolaire. Nous avons fortement contribué à l'enrichissement de ce texte en première lecture. Je pense à l'insertion du cyberharcèlement ; au renforcement de la formation de l'ensemble des acteurs ; à la prise en compte du harcèlement scolaire par le réseau des établissements français à l'étranger – amendement de Samantha Cazebonne ; à l'assouplissement de la carte scolaire et des conditions de recours à l'instruction en famille – amendements de Bruno Retailleau, Max Brisson et Pierre-Antoine Levi ; à une meilleure prise en compte du harcèlement lors des visites médicales scolaires – amendement de Céline Brulin ; à la possibilité de recruter les assistants d'éducation en contrat à durée indéterminée (CDI) au bout de six ans – amendement de Toine Bourrat ; ou encore à l'obligation pour les réseaux sociaux de mieux sensibiliser leurs utilisateurs contre le cyberharcèlement – Céline Boulay-Espéronnier s'était battue pour faire adopter un amendement en ce sens.

Sur le titre II, le Sénat a souhaité s'assurer d'une réponse pénale cohérente face au harcèlement scolaire. Nous avons privilégié l'instauration d'une circonstance aggravante au délit de harcèlement existant plutôt que la création d'un délit spécifique. Ce dernier pose de nombreuses questions quant à son applicabilité et les risques de rupture d'égalité qu'il fait peser, mais j'y reviendrai.

Deux « points durs » expliquent l'échec de la CMP.

Le premier concerne la définition du harcèlement scolaire dans le code de l'éducation. Les députés souhaitent y inclure les adultes. Pour moi et pour la plupart d'entre nous, il s'agit d'un mauvais signal envoyé aux personnels de l'éducation nationale qui contribue à la déconstruction de l'autorité du professeur. D'ailleurs, je regrette vivement le revirement de position du Gouvernement et du ministre sur ce point en moins de deux ans. Dans le contexte actuel de défiance envers l'institution scolaire, les personnels de l'éducation nationale sont en droit d'attendre un soutien plus marqué de la part de leur ministère et de leur ministre.

Le second point concerne la création d'un délit spécifique de harcèlement scolaire. Cette disposition introduit une incohérence entre les peines applicables pour des faits similaires. Je citerai un exemple : le texte punit de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende lorsque les faits de harcèlement scolaire ont conduit la victime à se suicider ou tenter de se suicider. En « droit commun », l'incitation au suicide tout comme l'homicide involontaire sont actuellement punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. En outre, ce nouveau délit conduit à augmenter le *quantum* de peine dans de très nombreuses situations. Au final, ce délit semble peu opérant. Quelles significations ont des peines aussi élevées qui ne seront sans doute pas appliquées dans les faits ?

La solution proposée par nos collègues sénateurs de la commission des lois, visant à créer une circonstance aggravante au délit de harcèlement, permettait de répondre au double objectif souhaité par le rapporteur de l'Assemblée nationale : d'une part, un délit identifié, pour des raisons pédagogiques auprès des jeunes, et, d'autre part, un meilleur suivi statistique par le ministère de la justice. Malheureusement, nos collègues députés n'étaient prêts à aucun compromis, que ce soit sur la définition du harcèlement scolaire ou sur la création d'un délit spécifique.

Le texte a été examiné en nouvelle lecture jeudi dernier à l'Assemblée nationale. Que reste-t-il de nos apports dans cette nouvelle version du texte ? Trop peu de choses.

Bien évidemment, l'Assemblée nationale a rétabli sa définition du harcèlement scolaire, ainsi que la création d'un délit pénal spécifique. Elle acte ses positions divergentes sur ces deux points essentiels pour le Sénat.

L'Assemblée nationale a également rejeté de très nombreuses dispositions que nous avons introduites. Tel est notamment le cas du cyberharcèlement, qui disparaît de la formation et des actions de prévention et de lutte à prendre par les établissements. Sa mention ne devient plus obligatoire dans les règlements intérieurs des écoles et établissements. Il me semble pourtant essentiel que le cyberharcèlement soit mentionné explicitement, conjointement avec le harcèlement scolaire.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a refusé toute possibilité d'assouplissement de dérogation à la carte scolaire ou au recours à l'instruction en famille pour l'élève harcelé.

Elle a supprimé des personnes bénéficiant d'une formation initiale et continue à la prévention et à la lutte contre le harcèlement scolaire les titulaires des contrats d'engagement associatif. Une telle mention aurait pourtant encouragé à la création d'un module dédié à cette thématique dans la préparation au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA).

Enfin, l'Assemblée nationale n'a pas entendu notre alerte quant à la création d'une nouvelle mission pour le réseau des œuvres universitaires – Pierre Ouzoulias y est particulièrement attentif. Faute de financement pérenne, cette nouvelle mission risque de se transformer très rapidement en nouvelle charge financière.

Compte tenu de ces désaccords persistants, il n'apparaît pas utile de rétablir en nouvelle lecture les dispositions adoptées par le Sénat en première lecture. Nous sommes arrivés au terme de ce que nous pouvions attendre de la navette sur ce texte. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable à cette proposition de loi.

Mme Annick Billon. – Je souhaite à nouveau féliciter le rapporteur. Je regrette néanmoins que cette CMP ne soit pas conclusive, alors que nous aurions pu trouver un accord transpartisan sur ces questions de société et de réglementation de bon sens. Nous nous heurtons à une posture très difficilement compréhensible dans nos territoires au sein desquels ce texte est très attendu. J'ai moi-même reçu vendredi dernier des parents concernés par le harcèlement scolaire. Nous sommes déçus que les idées portées par le Sénat n'aient pas été retenues, en dépit des nombreuses auditions et des précisions apportées. Cette définition du harcèlement est trop large. Or quand on veut ratisser large, on ratisse mal...

On ne peut parler du harcèlement sans évoquer le cyberharcèlement, l'une des composantes majeures d'aggravation du harcèlement. Sur la carte scolaire, la proposition des sénateurs était frappée au coin du bon sens : en cas de harcèlement, il faut pouvoir proposer des solutions, peut-être innovantes par rapport à un carcan existant, mais qui sont pragmatiques.

Le groupe Union Centriste se félicite donc des propositions du Sénat, qui mériteront d'être portées ultérieurement de manière différente. Le travail préalable qui avait

été mené par la mission d'information sénatoriale ne peut être rayé ainsi. Le rapporteur a tenu bon malgré l'échec de la CMP, et nous suivrons sa position.

Mme Sabine Van Heghe. – Je félicite à mon tour le rapporteur pour la qualité de son travail. Nous n'étions pas d'accord avec la totalité de la version sénatoriale de la proposition de loi, mais il aurait été possible de conjuguer les apports positifs des députés et ceux des sénateurs. La majorité de l'Assemblée nationale, dans une attitude dogmatique, n'a pas souhaité avancer vers des solutions pragmatiques de compromis. En outre, le Gouvernement a fait peu de cas des 35 propositions figurant dans le rapport de la mission d'information sur le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement. Cette absence de prise en compte nous fait perdre un temps précieux, alors qu'il y a urgence !

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER) ne votera pas la motion tendant à opposer la question préalable, notamment parce qu'il y est opposé par principe. En outre, sur ce sujet qui concerne le bien-être de nos enfants, nous aurions préféré pouvoir débattre et voter en faveur du texte de l'Assemblée nationale. Malgré sa frilosité et son aspect abusivement répressif, cet outil constituait néanmoins un moyen de mobilisation pour l'ensemble de la société. Il s'agissait donc d'une avancée pour lutter contre le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement.

M. Thomas Dossus. – Mes propos s'inscrivent dans le droit fil de ma collègue Sabine Van Heghe. Il est regrettable qu'un consensus n'ait pas été dégagé. En réalité, le Gouvernement, dans une posture dogmatique particulière, fait plus d'affichage que d'action concrète. Nous estimons, pour notre part, que le nouveau délit est peu adapté à la situation. Toutefois, nous ne voterons pas la motion, car nous aurions voulu rouvrir le débat au Sénat. Les associations de victimes de harcèlement ne comprennent pas forcément la position de rejet du Sénat, et il aurait été utile de pouvoir lever des malentendus.

M. Bernard Fialaire. – J'ai un grand respect pour le monde enseignant, qu'il ne faut pas stigmatiser. Personnellement, je ne trouve pas du tout choquant que l'élargissement du périmètre inclue les adultes. J'ai fait partie du conseil d'administration d'un collège où le principal avait été condamné pour exhibitionnisme sans que cela figure sur son casier judiciaire. Il est revenu et a réitéré ses agissements. Une partie de la population ne comprendrait pas qu'un harceleur puisse bénéficier de l'absence de telles mentions.

Pour ce qui est de la question préalable, le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen a toujours confiance en notre capacité à débattre et à faire évoluer les mentalités.

Mme Céline Brulin. – Nous avons eu l'occasion de faire part de notre scepticisme concernant ce texte. Mais le Sénat avait pris en considération un certain nombre d'apports de la mission d'information pour que ce texte soit opérant – j'en remercie le rapporteur. Personne ne doute que le combat contre le harcèlement et le cyberharcèlement soit une priorité majeure. Néanmoins, cela suppose de se donner des moyens concrets. Les mesures prises ne seront pas opérantes, comme l'a exposé le rapporteur. J'entends que, dans cette période particulière, l'état d'esprit politicien gagne certains, notamment du côté du Gouvernement, mais sur un tel sujet, nous aurions pu trouver les moyens d'avancer. Ce n'est pas le cas.

Nous voterons la motion, car nous sommes choqués que le Gouvernement et sa majorité à l'Assemblée nationale se comportent de la sorte sur une question qui devrait faire consensus.

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Je partage amplement tout ce qui vient d'être dit, et me félicite du quasi-consensus autour de la proposition du rapporteur. Il est des moments où la politique politicienne n'a pas sa place. Au sein de la commission, nous avons décidé que l'intérêt de l'enfant, en particulier sa mise en danger, devait être au centre des débats. C'est tout le sens de l'excellent travail des rapporteurs, tant au fond que pour avis. Le Sénat, fidèle à sa mission, avait fait évoluer le texte en prenant en compte non seulement les enfants, mais aussi les enseignants, en leur donnant des outils. Je regrette l'absence d'accord, qui n'est pas à la hauteur des enjeux. Je souligne que la mission d'information avait suggéré 35 propositions très intéressantes. Il est regrettable que le texte initial en ait pris si peu acte. Nous suivrons la position du rapporteur, tout en prenant date sur un sujet ô combien important à l'ère des réseaux sociaux et des dangers qu'ils représentent.

M. Olivier Paccaud, rapporteur. – J'ai oublié de citer les travaux de la mission d'information, qui m'ont été très précieux. Je tiens à saluer sa rapporteure, Colette Mélot, sa présidente, Sabine Van Heghe, et tous ceux d'entre vous qui en ont fait partie.

Monsieur Fialaire, l'élargissement de la notion de harcèlement scolaire est un point clé. Comme l'avait très bien dit M. Jean-Michel Blanquer en 2019, quand un adulte commet des actes délictueux envers un jeune, il s'agit non pas de harcèlement scolaire, mais de harcèlement. Cet acte est condamnable, et la loi permet déjà aujourd'hui de le réprimer très sévèrement. Toutefois, vouloir mettre sur le même plan un adulte et un élève reviendrait à ouvrir la boîte de Pandore...

Nombre d'entre vous ont été enseignants. Ils ont pu être confrontés à une attitude hostile de certains parents qui refusent l'autorité professorale. Tel qu'il est rédigé, le texte donne prise à une plainte pour harcèlement scolaire contre un enseignant qui aura mis à plusieurs reprises de mauvaises notes à un élève. Or, parce que le travail de l'élève est médiocre, ces mauvaises notes sont justifiées. Même si le juge du fond a un pouvoir d'appréciation souverain, il est dangereux d'ouvrir la voie en ce sens. Aujourd'hui, ce refus de toute forme d'autorité, y compris lorsqu'il s'agit d'une simple réprimande de l'élève, est de plus en plus fréquent, notamment au sein d'écoles primaires. Il me semble très injuste d'avoir stigmatisé ainsi les enseignants.

Enfin, il ne s'agissait pas de lever des malentendus avec nos collègues de l'Assemblée nationale ; nous nous trouvons face à un refus d'écoute pur et simple. Face à une porte barricadée, que peut-on faire avec un bélier de papier ?

M. Laurent Lafon, président. – Le fait de ne pas parvenir à un accord fait partie de la vie parlementaire, mais la recherche d'un accord est importante. Or cette CMP n'a donné lieu à aucun dialogue, avec, pour conséquence, l'affaiblissement du travail parlementaire. Cela est d'autant plus regrettable qu'une volonté assez partagée semblait se dégager de part et d'autre. Malheureusement, le rapporteur de l'Assemblée nationale n'était pas sur la même ligne.

M. Olivier Paccaud, rapporteur. – « Les absents ont toujours tort », dit-on. Dans le cadre de la négociation entre le rapporteur Erwan Balanant et moi-même qui s'est

déroulée de façon très cordiale, l'absence du ministère, sollicité, s'est révélée très problématique.

M. Max Brisson. – J'ai eu un sentiment de malaise lors de la CMP. Même lorsque ces réunions ne sont pas conclusives, on constate d'habitude de l'écoute et de l'entente. En l'espèce, on a vraiment eu l'impression que le texte était à prendre ou à laisser !

Sur le fond, on entre dans un nouveau champ que les professeurs vont expérimenter. Les textes actuels punissent déjà sévèrement tout acte inapproprié et malveillant d'un fonctionnaire. Des fonctionnaires d'État seront exposés au détournement du délit de harcèlement scolaire par des parents, en tant qu'usagers du service public de l'éducation, à des fins très éloignées de son objectif. Je me demande si d'autres fonctionnaires, par exemple ceux du Trésor public, pourront être poursuivis pour harcèlement par des usagers...

EXAMEN D'UNE MOTION

La motion COM-1 est adoptée. La commission décide donc de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire. En conséquence, elle n'a pas adopté de texte. Dès lors, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Communication

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, je vous informe qu'aucun amendement n'a été déposé sur le projet de loi relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites. La discussion du texte en séance publique devrait avoir lieu vers 18 heures ou 19 heures.

La réunion est close à 14 h 25.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 30.

**Audition de Mme Béatrice Gille, présidente du Conseil d'évaluation de l'école
(sera publié 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 11 h 13.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 9 février 2022****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 9 h 50.***Contrôle budgétaire – Suivi des recommandations du rapport Algues vertes en Bretagne, de la nécessité d'une ambition plus forte – Communication**

M. Claude Raynal, président. – Le premier point de l'ordre du jour est consacré au contrôle budgétaire de Bernard Delcros sur le suivi des recommandations du rapport « Algues vertes en Bretagne, de la nécessité d'une ambition plus forte ».

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial. – Je vous avais présenté en mai dernier les conclusions de mon travail de contrôle budgétaire sur le financement de la lutte contre les marées vertes en Bretagne. Il m'a semblé intéressant et utile de pouvoir, dix mois après, faire un suivi des recommandations, compte tenu des enjeux sous-jacents de santé publique, environnementaux et économiques. Il m'a semblé important de suivre l'évolution de la situation dans ces territoires et de vous la présenter.

Le principal constat qui ressortait de mon analyse au mois de mai était le suivant : les efforts de l'État dans le cadre des plans de lutte contre les algues vertes (PLAV) sont réels mais insuffisants pour obtenir des résultats à la hauteur des enjeux. Les financements ne sont pas assez ciblés sur les incitations au développement de pratiques agricoles prenant davantage en compte la situation spécifique de ces territoires. Je ne vais pas revenir sur les 23 propositions que j'avais formulées, mais je vais en rappeler les quatre axes principaux.

Le premier axe concernait la suite et l'organisation du plan de lutte contre les algues vertes. Nous demandions la prorogation de deux ans de ce plan et, par la suite, la mise en place d'un plan de troisième génération qui devait être plus ambitieux en termes d'objectifs de réduction des taux de nitrate, de crédits, mais également de moyens humains. En outre, ce nouveau plan devrait permettre de simplifier la gouvernance et de clarifier le pilotage entre les échelons départementaux et régional. Vous vous en souvenez, je vous avais démontré que le pilotage était extrêmement complexe et qu'il était difficile d'avoir de la visibilité.

Le deuxième axe portait sur l'architecture du financement de la lutte contre les algues vertes et l'articulation entre les différents financeurs ainsi que sur les modalités de gestion.

Le troisième axe portait sur les volumes financiers consacrés à la lutte contre la prolifération des algues vertes, leur ciblage et les questions de réglementation. Je notais que les moyens étaient à la fois insuffisants et pas assez ciblés sur l'accompagnement des agriculteurs vers la transformation de pratiques agricoles. Les montants étaient peu incitatifs au regard des aides de droit commun de la politique agricole commune (PAC), qui s'appliquent pour l'essentiel sans conditionnalité. J'indiquais également que la lutte contre les algues vertes ne pouvait faire l'économie d'une réglementation adaptée.

Quatrième axe, la reconduction des financements, qui doit aller de pair avec la mise en place de nouveaux outils d'évaluation et de suivi, d'indicateurs réalistes et partagés de manière à suivre annuellement les pratiques agricoles et l'origine des fuites de nitrates. J'ajoutais enfin qu'il était impératif de renforcer les moyens de contrôle des services de l'État, qui se sont grandement dégradés depuis 15 ans, pour que puissent être menés à bien des contrôles sérieux et suffisamment nombreux. Cette demande fait l'unanimité de tous les acteurs, y compris la chambre d'agriculture.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Les changements ont été nombreux et rapides. La lutte contre les algues vertes, qui est médiatisée, a bénéficié d'une conjonction d'événements favorables et convergents. D'abord, quinze jours après la parution de mon rapport, le tribunal administratif de Rennes a annulé le plan régional d'actions (PAR) de lutte contre la pollution par les nitrates en enjoignant au préfet de prendre des mesures renforcées sous quatre mois dans les baies « algues vertes ». En juillet, la Cour des comptes a également publié un rapport, commun avec la chambre régionale des comptes de Bretagne. Elle dénonce une politique de lutte aux objectifs mal définis et aux effets incertains sur la qualité des eaux, dont l'ambition s'est réduite au fil des années et dont les financements « *relèvent en partie de l'affichage* ». Les constats et recommandations de la Cour convergent avec les miens.

Ces trois événements ont eu des conséquences immédiates et ont entraîné plusieurs évolutions positives. La mise en place d'un plan de 3^e génération 2022-2027, que nous avons demandée, est confirmée et officialisée dans le contrat de plan État-région. Sa gouvernance sera, comme nous le souhaitions, allégée et surtout recentrée au niveau départemental. Un expert de haut niveau a été spécialement recruté pour mieux accompagner les collectivités et l'ensemble des acteurs. Il y aura désormais un interlocuteur bien identifié.

Deuxième point à souligner, les moyens financiers ont été renforcés. Le besoin de crédits complémentaires pour le seul volet préventif du PLAV est évalué à 2 millions d'euros annuels, qui, d'après le préfet de région, devraient être accordés. En outre, 20 millions d'euros sur la période, soit 4 millions par an, devraient être engagés entre 2022 et 2027, pour la mise en place de paiements pour services environnementaux au travers du programme des interventions territoriales de l'État (PITE). C'est une nouveauté côté État. Il s'agit d'un dispositif de contractualisation avec les agriculteurs. Le montant total dédié à la lutte contre les algues vertes sur les crédits du programme 162 passerait donc de 5 à 12 millions d'euros par an, soit un peu plus du double. Je serai attentif à ce que ces augmentations se traduisent dans la prochaine loi de finances.

Autre évolution positive : la mise en place d'une réglementation adaptée et spécifique dans les baies algues vertes. Le sixième programme d'actions régional de lutte contre la pollution par les nitrates (PAR 6) a été modifié et le septième est en préparation. La principale innovation est la mise en place de zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE) dans les baies algues vertes, ouvrant la voie à un cadre réglementaire renforcé et à un accompagnement financier adapté. Les ZSCE constituent un outil intéressant et utile, à condition évidemment qu'elles recouvrent des actions suffisamment innovantes et efficaces par rapport au cadre existant. Nous devons être vigilants sur ce point.

Enfin, une avancée majeure, la révision de la PAC a ouvert la voie à la mise en place de financements européens dédiés aux baies algues vertes. Le projet français transmis à la Commission européenne dans le cadre de la nouvelle PAC prévoit ainsi la mise en place d'une nouvelle mesure agroenvironnementale et climatique (MAEC) « nitrates ». Toutefois, les sommes engagées restent à ce stade assez faibles : 3 millions d'euros pour l'instant. Cela

ouvre des perspectives pour mieux accompagner les agriculteurs dans l'évolution de leurs pratiques. Nous suivrons donc ce sujet avec attention.

Ce sont en tout 11 de mes recommandations, soit environ la moitié, qui ont déjà été partiellement ou totalement appliquées.

Je voudrais toutefois nuancer ce constat positif. Les évolutions récentes ne sont selon moi pas suffisamment ambitieuses pour permettre une réelle amélioration à court et moyen termes.

Concernant l'avancée que constitue la mise en place d'une nouvelle réglementation dans les baies algues vertes, je veux la relativiser. En réalité, le déploiement des ZSCE se fera en deux temps : une première phase de trois ans de contractualisation sur la base du volontariat à partir de 2022, puis éventuellement à partir de 2025 des obligations pour les exploitations agricoles qui auront refusé tout engagement au préalable. La modification de la réglementation ne portera vraisemblablement pleinement ses fruits qu'à l'issue de la phase volontaire, c'est-à-dire après 2025 au plus tôt.

Deuxième aspect problématique, tous les efforts continuent de se concentrer sur les 8 baies algues vertes des Côtes-d'Armor et du Finistère. Mais de nombreux territoires connaissent aujourd'hui des phénomènes de marées vertes de plus ou moins grandes amplitudes. C'est notamment le cas des vasières du Morbihan, oubliées par les évolutions dont j'ai parlé. Nous savons désormais le temps long qui est nécessaire pour obtenir des résultats significatifs à la suite des actions engagées : nous devons nous appuyer sur l'expérience acquise dans les baies algues vertes. Il ne faut pas attendre qu'il soit trop tard pour agir dans les territoires où ce phénomène apparaît et se développe.

Sur un plan plus strictement budgétaire, il n'y a pas eu de clarification de l'architecture financière, notamment afin de retracer les contributions des différents financeurs. L'opacité du transfert en gestion, souvent très tard dans l'année, ne contribue ni à l'efficacité des plans de lutte contre les algues vertes ni à la lisibilité pour les acteurs.

Enfin, il n'y a pas eu d'évolution concernant les moyens de contrôle, qui est, je le répète, demandée par les agriculteurs eux-mêmes. Seul 0,2 équivalent temps plein (ETP) est aujourd'hui affecté au suivi du plan de lutte contre les algues vertes. La Cour des comptes a indiqué que les contrôles dans les exploitations agricoles avaient baissé de 73 % entre 2010 et 2018 dans les bassins versants algues vertes. Pourtant, le renforcement des moyens de contrôle demeure indispensable et doit constituer une priorité, parallèlement aux évolutions réglementaires. Il est d'ailleurs souhaité par tous les acteurs, y compris par la chambre d'agriculture de Bretagne que j'avais rencontrée : un certain nombre d'agriculteurs font des efforts à travers la contractualisation, et leurs efforts se trouvent fragilisés par une part minoritaire d'agriculteurs qui refusent de s'engager dans ces démarches.

Je veux ajouter que le renforcement des moyens financiers demeure sans commune mesure par rapport aux financements de droit commun apportés par la PAC. C'est sur ces financements qu'il faut impérativement agir, me semble-t-il, en lien avec les agriculteurs, pour une amélioration de long terme de la qualité de l'eau en Bretagne, et donc la réduction des marées vertes. Il faut réorienter les crédits de la PAC dans ces territoires vers davantage d'aides conditionnées à des pratiques prenant en compte le contexte environnemental spécifique des baies algues vertes.

Par ailleurs, j'avais fait une proposition sur la question du transfert de foncier qui me paraît un outil efficace. Il n'y a pas eu pour l'instant de prise en compte de cet aspect.

Il me semble que le suivi de nos recommandations fait partie intégrante de notre travail. C'est pourquoi je continuerai au cours des prochains mois à être attentif aux évolutions relatives à la lutte contre les marées vertes, et à ce que mes recommandations continuent à être prises en compte. Je vous en tiendrai informés.

M. Claude Raynal, président. – Ce rapport, sur lequel nous avons échangé au mois de mai l'an dernier, a d'abord connu un certain succès. Il a été très repris dans la presse locale et également dans la presse nationale, tant le sujet était réel, concret et nécessitait des actions fortes. Vous l'avez dit, nous avons sans doute bénéficié d'une conjonction favorable, au travers notamment du tribunal administratif de Rennes qui a amené des améliorations relativement sensibles. Il est assez rare qu'un rapport donne lieu à des avancées notables dans l'année même. Le temps d'action de l'État est généralement plus long, mais dans ce cas précis, il faut souligner la réaction forte des acteurs. Il était donc judicieux que vous reveniez devant nous pour établir ce suivi ainsi que pour pousser les éléments qui n'ont pas encore été pris en compte mais qui pourraient l'être dans les prochains mois.

M. Vincent Delahaye. – Comme toujours, il faut des moyens supplémentaires d'action et de contrôle. Mais où les puiser ? Dans l'augmentation de la dette ou par redéploiement de crédits ? Les hausses dont vous nous parlez devraient avoir lieu après 2022. Pouvons-nous prendre ces annonces au sérieux ? S'agissant des transferts de foncier que vous avez mentionnés et dont la mise en œuvre pourrait être complexe, quel serait l'objectif ?

M. Michel Canévet. – Je voudrais moi aussi remercier le rapporteur spécial, non seulement d'avoir bien voulu établir un rapport initial sur les algues vertes en Bretagne qui, comme le Président l'a évoqué, avait fait sensation puisque la presse s'en était largement fait l'écho, mais surtout d'avoir fait aujourd'hui le point sur la gestion de la situation. Effectivement, dans une région aussi touristique que la nôtre, la présence aussi forte parfois d'algues vertes ternit la qualité de l'accueil et pose donc un certain nombre de difficultés à une bonne partie de la population.

Il ne faut pas pour autant montrer du doigt l'ensemble des agriculteurs, qui font des efforts extrêmement importants pour changer les pratiques agricoles. Il faut tout de même se rappeler que la France a voulu assurer sa souveraineté alimentaire et a donc souhaité que les agriculteurs puissent produire au moindre coût, de façon que le pouvoir d'achat soit préservé. Ils ont réussi, dès lors que la part de l'alimentaire dans le budget des foyers a largement diminué.

Les professionnels sont bien conscients de l'impact d'une partie des pratiques agricoles, mais ce ne sont pas les seules responsables du phénomène des algues vertes. Dans les Côtes-d'Armor en particulier, où il y a une densité d'algues vertes et de sites qui est assez propice à ce développement et où il y eut les incidents les plus notables - en tout cas un décès qui fut répertorié - on a identifié quelques installations de traitement des eaux usées qui ne sont pas en conformité. Cela avait d'ailleurs amené l'État à réduire les capacités d'urbanisation dans les territoires qui n'étaient pas aux normes. Il faut donc que, collectivement, un effort soit fait et que l'opprobre ne soit pas jeté uniquement sur les agriculteurs.

La difficulté pour les agriculteurs est très concrète : ils subissent aujourd'hui des prix qui ne sont pas suffisamment rémunérateurs. Nous l'avons largement dit en étudiant les projets de loi dits « EGalim 1 » puis « EGalim 2 ». La situation n'est pas encore stabilisée : aujourd'hui, les producteurs laitiers ou les producteurs porcins connaissent des cours des produits qui sont en deçà du prix de revient. Cela pose problème pour pouvoir mettre en œuvre une politique de réduction des intrants, c'est-à-dire pour changer de façon d'exploiter. Cela nécessite donc qu'il y ait un accompagnement des exploitants, qui soit le plus fort possible de la part de l'État, pour concrétiser un véritable changement. Il faut également que nous fassions attention à ce que le potentiel de production de notre pays ne se trouve pas trop significativement réduit. Nous avons connu en 2021 le déficit le plus conséquent de la balance commerciale française, et il est quand même paradoxal, dans un pays agroalimentaire fort, que nous soyons obligés d'importer une bonne partie de notre production. Il faut donc à la fois que nous puissions tempérer en termes de réduction de la production – cela se fait par exemple pour le porc ou la volaille - mais il ne faut pas arriver à une situation où nous serions dépendants d'importations pour pouvoir nous nourrir demain.

Cela nécessite donc un accompagnement fort, un pilotage de l'État : j'ai ainsi rencontré très récemment l'expert de haut niveau qui a été affecté au suivi de la politique de lutte contre les algues vertes, par redéploiement budgétaire d'ailleurs, parce qu'il est effectivement important de ne pas alourdir la charge financière de l'État. Nous savons toutefois que pour ce qui concerne les contrôles - qui sont nécessaires, comme l'a évoqué le rapporteur - il faudra bien entendu des moyens supplémentaires. Il faut garder au niveau de l'État une capacité de contrôle. Il est donc nécessaire qu'il y ait un accompagnement significatif de l'État, y compris par la PAC, si l'on veut que des résultats soient obtenus à l'horizon 2030.

M. Dominique de Legge. – Je remercie le rapporteur de ce travail important et de ce suivi par rapport au travail initial. L'une des difficultés pour régler la situation, on le sait, est la multiplicité des intervenants. Nous sommes tous d'accord sur le diagnostic, tous d'accord sur la nécessité d'agir, mais quand il faut passer de la déclaration de principes à l'action, cela devient un peu plus compliqué du fait de la coexistence entre l'État, la région, l'agence de l'eau et les professionnels, sans compter le milieu associatif.

Je souhaiterais poser trois questions. Dans l'axe 3 des recommandations « Mieux cibler les projets financés », une première orientation consiste à dire qu'il faut engager dès maintenant une concertation avec l'ensemble des acteurs, mais je lis au sujet de l'état de mise en œuvre « mise en œuvre partielle ». Or, je ne vois pas comment une concertation peut être partielle. Quels sont les freins à cette concertation ? Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur cette concertation et l'état d'esprit de celle-ci ? Je lis également « Conditionner dans les territoires concernés les aides à l'installation des jeunes agriculteurs à des engagements en faveur de pratiques vertueuses, notamment concernant l'épandage ». À la lecture de la notation « non mis en œuvre », je serais tenté de demander s'il s'agit d'un problème juridique ou de traduction technique ? Ma dernière question est plus générale : nous avons assisté à des évolutions législatives et réglementaires ces dernières années - je pense notamment au plan de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi) et au transfert de l'eau et de l'assainissement aux intercommunalités – cela a-t-il été un élément facilitateur ou un élément de complexité par rapport à la question qui nous occupe aujourd'hui ?

Mme Christine Lavarde. – Je voudrais revenir sur une question que j'avais posée, lors de la première présentation du rapport. Est-ce que les services de l'État se servent de cette expérience sur le cas breton pour en tirer des enseignements et engager des actions

sur la Méditerranée, où l'on commence à avoir aussi des problèmes de prolifération d'algues, et encore plus sur les outre-mer ? Je pense notamment à la Guadeloupe et à la Martinique, où il y a de véritables problèmes avec les sargasses.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je voulais moi aussi remercier Bernard Delcros de ce point d'étape, assez inhabituel pour un rapport récent. On s'aperçoit que si les choses ont évolué, c'est peut-être parce que ce sujet a trouvé sa place dans l'actualité, bien qu'ayant été porté par la commission des finances pour son volet financier et budgétaire. En outre, lorsque des rapports parlementaires sont complétés par des décisions de justice, cette conjonction induit davantage la mise en place de plans d'action - ce que l'État a commencé à faire. Nos recommandations peuvent donc porter leurs fruits. S'agissant de nos missions d'évaluation et de contrôle, il ne faut pas baisser la garde sur le suivi de nos travaux.

Vous évoquez les zones soumises à contraintes environnementales en indiquant que ce dispositif devrait être mis en place mais qu'il y a encore beaucoup à faire. À ce stade, qu'en attendez-vous, et quelles mesures vous paraîtraient devoir être prioritairement mises en œuvre ?

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial. – Concernant la question des moyens supplémentaires, s'agit-il d'un effet d'annonce ou d'une réalité ? Très franchement, je crois à la deuxième possibilité, car compte tenu des enjeux de santé publique, environnementaux et économiques, il ne peut pas en être autrement.

Où va-t-on chercher les crédits ? Les crédits de la PAC sont extrêmement importants – 426 millions d'euros pour la Bretagne en 2022 – au regard des quelques millions d'euros consacrés au plan de lutte contre les algues vertes. Grâce à cette enveloppe, on peut mettre en place un certain nombre d'aides, en accord avec les agriculteurs et les acteurs de terrain. Il faut que ces aides soient associées à une évolution des pratiques qui tiennent compte de la spécificité des territoires « algues vertes » et des problématiques qui sont en jeu. La vraie solution d'avenir n'est pas toujours des crédits supplémentaires, mais que les crédits de la PAC soient pour partie réorientés et redéployés en faveur de la lutte contre la pollution par les nitrates.

Sur la question du foncier, quand des jeunes exploitants s'installent, il y a souvent du transfert de foncier. On pourrait permettre dans le cahier des charges que la priorité soit donnée à des jeunes agriculteurs qui s'engageront dans des pratiques vertueuses. J'avais aussi proposé que l'on améliore la formation des jeunes sur cette question dans les établissements agricoles. Cela ne va pas donner des résultats du jour au lendemain, car il s'agit d'un processus de long terme, mais cela me semble essentiel pour l'avenir.

Concernant la question de Michel Canévet, je suis d'accord sur le fait qu'il y a d'autres causes que l'activité agricole à la pollution des sols, et notamment les installations de traitement des eaux usées qui ne sont pas toujours aux normes. Il est important qu'il y ait suffisamment de soutien financier pour que l'on puisse accélérer ces mises aux normes. Il n'en demeure pas moins que le problème des nitrates est majoritairement lié à des pratiques agricoles. Les agriculteurs aujourd'hui ne sont pas responsables du passé et il ne s'agit pas de les mettre en accusation. C'est un modèle qui a été développé dans les années 1960 et 1970 pour répondre à des problématiques particulières de l'époque, et il faut composer avec. Il ne s'agit pas de discriminer les agriculteurs, mais de mieux les accompagner sur le plan financier, de mieux les sensibiliser et de mieux les former pour faire évoluer les pratiques agricoles. Mais il est également nécessaire de mettre en place des

contrôles. Quand des agriculteurs ne respectent pas les règles, ils jettent un discrédit sur l'ensemble de la profession. Avec des contrôles renforcés, on servira l'intérêt de la profession et du territoire.

Dominique de Legge m'avait posé trois questions. S'agissant de la concertation avec les agriculteurs, le plan régional d'actions est actuellement le sixième, qui a été révisé suite à la décision du tribunal administratif, mais la préparation de la septième génération se déroule en parallèle. C'est dans le cadre de cette préparation qu'une concertation a été engagée.

Concernant la question du conditionnement des aides à l'installation, cela rejoint un peu la réponse précédente. Je pense qu'il y a à la fois des mesures immédiates à mettre en place pour obtenir des résultats rapides, mais qu'en même temps il faut viser le long terme, et en cela je pense qu'il faut cibler la nouvelle génération, à travers la formation, la sensibilisation, et l'accompagnement. Il faut peut-être aller jusqu'à mettre en place une forme de conditionnalité de certaines aides pour les jeunes qui s'installent ; il faut en tout cas que ces aides incitent les jeunes à s'engager dans des modes de production nouveaux par rapport à ce qui se faisait il y a trente ou quarante ans.

Christine Lavarde a évoqué la question de la Méditerranée et de l'Outre-mer, qui est également un enjeu important. À l'intérieur même de la Bretagne, la problématique se pose pour d'autres départements. À ce jour on ne prend pas suffisamment en compte l'histoire et les acquis de la lutte contre algues vertes dans les baies actuelles pour anticiper les problèmes à venir dans d'autres territoires. Toutefois, d'après les informations que l'on a eues, il devrait y avoir de nouvelles actions menées au travers du PITE à partir de 2023, notamment pour la lutte contre les sargasses.

Concernant la question du rapporteur général sur les ZSCE, quelles mesures pourraient être prioritaires ? On introduit trop de nitrates dans le sol, principalement via les exploitations agricoles. Pour lutter contre cela, il y a à la fois des outils incitatifs, notamment financiers, et des réglementations. Ces ZSCE ont été mises en place à la suite de la décision du tribunal administratif. Les trois premières années, les ZSCE se déploieront sur la base du volontariat, mais celui-ci ne suffit pas toujours. Le problème du volontariat est que ceux qui refusent pénalisent et anéantissent les efforts des agriculteurs qui ont compris l'enjeu et qui jouent le jeu.

M. Claude Raynal, président. – Merci pour cette présentation et ces réponses.

La commission autorise la publication de la communication du rapporteur spécial sous la forme d'un rapport d'information.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Albéric de Montgolfier, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) : « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire » – Audition de M. Patrick Lefas, président de chambre honoraire à la Cour des comptes

M. Albéric de Montgolfier, président. – Nous avons le plaisir de recevoir aujourd’hui M. Patrick Lefas, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, pour nous présenter le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires : « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire ».

Il est accompagné de M. Christophe Strassel, conseiller maître à la Cour des comptes, qui en était le rapporteur.

Le rapport du CPO entend tout d’abord je cite « clarifier le débat sur les effets redistributifs des prélèvements obligatoires », qu’il s’agisse de la redistribution entre les ménages ou entre les territoires. Au-delà des améliorations prônées sur la qualité des données, vous nous indiquerez quels premiers constats vous tirez sur le niveau de redistribution par le vecteur fiscal dans notre pays.

Le rapport s’intéresse également à l’efficacité de la fiscalité de l’innovation, et aux incitations fiscales notamment par le biais du crédit impôt recherche, qualifié d’instrument « perfectible ». À ce titre vous nous ferez part de vos recommandations pour faire évoluer cette dépense fiscale.

Enfin, le CPO se penche sur la fiscalité comme vecteur de lutte contre le changement climatique et sur les moyens de favoriser le consentement à la fiscalité sur l’énergie. Rompant avec le principe d’universalité budgétaire, vous nous direz ce qui vous amène à préconiser l’affectation des recettes de la fiscalité environnementale.

Je ne doute pas que ces thèmes, que notre commission a l’habitude d’aborder longuement lors de nos débats budgétaires, et vos constats et recommandations, susciteront l’intérêt et les questions de nos collègues.

Je vous laisse à présent la parole.

M. Patrick Lefas, président de chambre honoraire à la Cour des comptes. – J’ai l’honneur de vous présenter, au nom du président du Conseil des prélèvements obligatoires, M. Pierre Moscovici, retenu par la présentation à la presse du rapport public annuel de la Cour des comptes, notre rapport annuel consacré à trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire.

Je suis accompagné de Christophe Strassel, secrétaire général du CPO et rapporteur général du rapport que nous avons l’honneur de vous présenter ce matin.

Le rapport se présente comme la somme de trois volets thématiques portant sur le rôle de la politique fiscale, les inégalités, l'innovation et la lutte contre le changement climatique.

L'enjeu du premier volet est de clarifier les effets redistributifs des prélèvements obligatoires. À partir d'une distribution primaire des revenus moins inégalitaire en France que dans la majorité des pays membres de l'OCDE, le système de prélèvements obligatoires français, pris dans son ensemble, est globalement proportionnel.

En effet, les cotisations sociales ne déforment pas de manière significative la distribution de revenu primaire, car elles sont en moyenne proportionnelles au revenu, diminuant légèrement pour les 5 % les plus aisés, en raison de revenus du patrimoine plus élevés et du plafonnement des cotisations retraite. Par ailleurs, les impôts sur le revenu et le patrimoine contribuent à réduire les inégalités, car ils augmentent avec le revenu et prélèvent relativement plus les ménages les plus aisés que les ménages modestes. Enfin, les taxes sur la consommation et les impôts sur la production augmentent les inégalités, car elles représentent une part plus importante du revenu des ménages les plus modestes.

L'analyse du CPO s'appuie sur les comptes nationaux distribués publiés par l'INSEE depuis deux ans, qui présentent la particularité de redistribuer la totalité du revenu national, y compris les revenus des entreprises et des administrations publiques.

Pour mesurer les inégalités, nous utilisons le coefficient de Gini (zéro correspond à une inégalité absolue et 1 à une égalité parfaite) : sur le document qui vous est présenté, vous pouvez constater que les impôts sur le revenu et sur le patrimoine contribuent à une réduction des inégalités qui se traduit par une baisse de 0,03 point du coefficient de Gini. Néanmoins, cet effet est contrecarré par les impôts sur la consommation et la production (essentiellement la TVA et les accises). Ce sont donc les diverses prestations sociales, les prestations en nature et les dépenses collectives qui contribuent le plus, dans notre pays, à la réduction des inégalités : elles se traduisent respectivement par une baisse du coefficient de Gini de 0,07, de 0,10 et de 0,03 point.

En réalité, la réduction des inégalités est essentiellement le fait des dépenses publiques et bénéficie à deux tiers des ménages.

La redistribution a un impact très important en termes de réduction des inégalités : alors que le revenu primaire élargi moyen des 10 % des individus les plus aisés est 13 fois plus élevé que celui des 10 % les plus modestes, ce rapport est ramené à 7 sur le revenu disponible, puis à 3 en intégrant les transferts en nature et les dépenses collectives, ce qu'on appelle le niveau de vie élargi.

Nous avons également retenu une approche territorialisée de la redistribution. Nous constatons que la redistribution a tendance à homogénéiser les revenus moyens entre territoires après transferts, essentiellement au bénéfice des communes des aires urbaines comprenant entre 20 000 et 200 000 habitants. Les communes rurales ne sont que légèrement bénéficiaires de la redistribution et l'aire urbaine de Paris est la seule contributrice nette à la redistribution élargie.

De ces constats, nous tirons deux recommandations. Tout d'abord, il nous semble prioritaire de mettre à disposition des chercheurs des données relatives au patrimoine.

En effet, si nous disposons de nombreuses données sur l'impôt sur le revenu, tel n'est malheureusement pas le cas s'agissant du patrimoine. Plus précisément, le ministère des finances publie quelques données pour les communes de plus de 20 000 habitants qui ont plus de 50 redevables à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), et depuis 2017 à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), mais nous n'avons aucune donnée par tranche de patrimoine imposable. Cette situation résulte du fait que les données de succession sont encore transmises manuellement et ne sont donc pas saisies par la direction générale des finances publiques (DGFIP) numériquement. Cette obscure clarté qui tombe de Bercy est d'autant plus dommageable que les droits de succession sont un objet dont se sont emparés les candidats à l'élection présidentielle.

Par ailleurs, il existe un enjeu de connaissance des effets redistributifs des politiques publiques, préalable à un débat de qualité. Le CPO doit alimenter ce débat en actualisant régulièrement les données qu'il publie sur l'efficacité redistributive respective des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques, et en mettant à la disposition du Parlement régulièrement des indicateurs de redistributivité du système sociofiscal dans son ensemble, afin d'objectiver le débat sur la redistribution et les moyens de la faire évoluer. Ce faisant, le CPO montrera que certains instruments sont pertinents pour atteindre un objectif de redistribution, alors que d'autres le sont beaucoup moins.

J'en viens au deuxième grand volet thématique, à savoir la fiscalité de l'innovation. La France a une recherche de haut niveau, mais un système d'innovation qui présente des faiblesses persistantes, notamment en termes de dépenses d'innovation hors recherche et développement (R&D), de liens entre la recherche et l'industrie ou encore de production de brevets dans certains secteurs technologiques.

Selon les données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la France a consacré 2,2 % de son produit intérieur brut (PIB) à la dépense de R&D en 2019, soit une dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) de 53,2 milliards d'euros, la situant à la 13^{ème} place de l'OCDE sur 37 et au-dessus de la moyenne de l'Union européenne à 27, qui se situe à 2,12 % du PIB.

En 2021, la France a été classée 11^{ème} du « Global Innovation Index » sur un total de 132 pays. L'économie française a progressé de onze places dans ce classement depuis 2014, mais il existe encore des marges de progrès considérables.

La part des incitations fiscales dans les aides à l'innovation a fortement progressé au cours des deux dernières décennies. Un rapport de France Stratégie de 2016 a ainsi souligné qu'elle était passée de 16,5 % du total des aides à l'innovation en 2000 à 74,5 % en 2015. Cette part s'est stabilisée depuis lors. Cette évolution résulte à la fois d'un souci de plus grande neutralité des dispositifs de soutien à l'innovation pour se conformer au régime des aides d'État et de considérations budgétaires, puisque comme vous le savez, les crédits d'impôts sont soumis dans l'élaboration du budget de l'État à des normes moins contraignantes que celles qui s'appliquent en matière d'évolution des dépenses.

Le panorama des incitations fiscales – le CPO a dénombré 14 dispositifs – conduit à estimer leur montant à près de 7,4 milliards d'euros pour 2019. Le crédit d'impôt recherche (CIR) représente 86 % de ce montant. Or les dépenses prises en compte pour le CIR ne soutiennent pas spécifiquement les dépenses d'innovation ; elles concernent l'ensemble, plus large, des dépenses de recherche-développement des entreprises bénéficiaires. Les aides plus

ciblées sur l'innovation représentent des montants d'aides beaucoup plus faibles. Vous en avez la décomposition dans le rapport.

De simples comparaisons internationales avec les pays les plus innovants en la matière montrent pourtant que d'autres stratégies sont possibles : ainsi les États-Unis recourent à des dispositifs de soutien à l'innovation qui reposent sur des instruments fiscaux, mais aussi sur des aides directes ou des commandes publiques.

Les évaluations du CIR menées sous l'égide de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'innovation (CNEPI) concluent à une efficacité globale limitée du dispositif. Elles soulignent tout d'abord certains effets positifs du dispositif. Ainsi, le CIR conduit les entreprises à accroître leur niveau de dépenses de R&D d'un montant à peu près équivalent à la dépense fiscale additionnelle. Cependant, les études empiriques menées par l'OCDE précisent que cet effet d'entraînement serait plus important pour les petites et moyennes entreprises (PME) que pour les grands groupes. Selon ces mêmes évaluations, la réforme du CIR en 2008 a eu des effets positifs sur les variables d'innovation et les variables d'activité qui ne concernent que les PME.

En revanche, les données disponibles montrent que les effets du CIR n'ont pas été suffisants pour inverser la perte d'attractivité du territoire français concernant la localisation de la R&D des entreprises multinationales étrangères.

De même, si les entreprises multinationales françaises ont accru leurs dépenses de R&D au cours des deux dernières décennies, elles l'ont fait à un rythme moins soutenu que celles des principaux pays de l'OCDE.

De ces constats nous tirons cinq recommandations.

Tout d'abord, nous concluons à la nécessité de mieux maîtriser le coût du CIR, dont toutes les études disponibles montrent l'efficacité perfectible. Le CPO a laissé ouverte la question du niveau auquel le CIR devrait être plafonné. Un grand nombre de solutions sont possibles, entre le niveau actuel de plafonnement en France, à savoir 100 millions d'euros, et celui observé dans d'autres pays – par exemple, l'Allemagne, à 4 millions d'euros. Le rapport du CPO mentionne bien sûr certains scénarios de plafonnement. Toutefois, la décision doit être prise au terme d'une concertation avec les acteurs concernés et donner à ces derniers la visibilité qui manque trop souvent à notre politique fiscale.

Par ailleurs, dans la mesure où la transition énergétique et la révolution numérique supposent un effort considérable d'investissement, le CPO plaide pour qu'une partie au moins des sommes dégagées par la baisse du plafonnement du CIR permette de financer d'autres instruments d'aide à l'innovation, notamment des aides sectorielles ou des aides à la recherche publique.

D'autres mesures sont également proposées : il s'agit notamment d'élargir le dispositif Jeunes entreprises innovantes (JEL) aux dépenses éligibles au crédit d'impôt innovation (CII), en supprimant la dépense fiscale associée à ce dernier dispositif, et d'intégrer les incitations fiscales dans un pilotage d'ensemble de la politique d'innovation en mettant en place un outil de suivi des aides publiques en faveur de l'innovation.

Enfin, il nous paraît nécessaire de systématiser l'évaluation des principales aides fiscales à l'innovation.

Le troisième volet thématique revient sur un rapport que nous avons remis en septembre 2019 sur la fiscalité environnementale, qui était centré sur la taxe carbone.

La fiscalité énergétique est elle-même régressive. Vous en connaissez les paramètres que nous avons exposés dans notre rapport de septembre 2019.

Pour les données de consommation de 2017, le taux d'effort de la fiscalité énergétique atteint 7,2 % du revenu total des ménages du premier quintile, contre seulement 2,1 % pour le cinquième quintile. D'autres facteurs comme le lieu de résidence des ménages expliquent la forte hétérogénéité de niveau de prélèvement au titre de la fiscalité énergétique. Le poids de la fiscalité énergétique est plus élevé dans les territoires ruraux que dans les grandes villes.

La loi de finances pour 2018 a acté le gel de la composante carbone des taxes intérieures de consommation à son niveau de 2018 soit 44,6 euros par tonne de CO₂, alors que nous aurions dû atteindre en 2022 un prix par tonne de 86,2 euros.

À l'impopularité traditionnelle des impôts et droits indirects, parmi lesquels les accises sur l'énergie occupent aujourd'hui la deuxième place après la TVA, se sont conjugués deux autres blocages : d'une part, la perception du caractère injuste du taux d'effort énergétique en fonction du revenu et du lieu de résidence, d'autre part, l'ambiguïté des objectifs de rendement budgétaire de la taxe carbone et de modification des comportements des ménages.

On a pu parler de « prisonniers énergétiques », de par leur position sociale modeste et de par leur situation résidentielle contrainte. La crise des « Gilets jaunes » a rendu visible cette catégorie de la population.

De ces constats nous tirons cinq recommandations.

En matière de lutte contre le changement climatique, les paramètres qui déterminent la conception d'une fiscalité énergétique renvoient à des choix politiques fondamentaux, essentiellement au nombre de trois : un objectif de sobriété énergétique qui s'ajoute à un objectif de décarbonation, le type d'affectation des recettes de la fiscalité environnementale, et le degré d'uniformité du prix du carbone entre secteurs et produits.

La question n'est plus tant la pertinence d'une fiscalité environnementale que les formes qu'elle doit prendre pour être efficace et acceptée par une large majorité des contribuables.

Nous suggérons un moyen de la rendre plus acceptable en proposant d'en affecter le produit à des investissements verts et au soutien des revenus des ménages les plus modestes. Cela remet en cause le principe de « non-affectation » des recettes que la Cour des comptes a souvent défendu. Mais dans le contexte actuel, ce principe mérite sans doute d'être réexaminé, au moins pour les prélèvements présentant une acceptabilité fragile, comme l'est la fiscalité environnementale.

Nous recommandons aussi de veiller à développer des alternatives favorables à la transition écologique comme l'a fait la Suède, d'afficher des objectifs d'évolution de la taxation environnementale dans une trajectoire prévisible et crédible, de veiller à la cohérence entre les mesures de fiscalité environnementale et les autres mesures prises en matière de

prélèvements obligatoires ; enfin de soutenir, au niveau européen, les négociations sur la création d'un mécanisme d'ajustement aux frontières.

J'aimerais maintenant évoquer avec vous notre « baromètre des prélèvements obligatoires ».

Cette première édition est fondée sur un sondage réalisé par l'institut Harris Interactive en septembre 2021, auprès d'un échantillon représentatif d'un millier de personnes. L'intérêt du baromètre sera, bien sûr, d'en suivre les résultats dans la durée, mais aussi de perfectionner le questionnement – il existe un biais important en fonction des questions qui sont posées.

Tout d'abord, il montre que, si le niveau des prélèvements obligatoires est considéré par une forte majorité de Français comme trop élevé, ce jugement n'est pas sans nuances : il est plus sévère lorsqu'il s'applique à la situation d'ensemble des prélèvements que lorsqu'il s'applique à la situation personnelle des répondants. Si 75 % des sondés trouvent le niveau des impôts trop élevé en général, ils ne sont que 63 % à émettre ce jugement lorsqu'ils considèrent leur propre situation. C'est une configuration observée assez souvent en France : nos concitoyens expriment volontiers un mécontentement collectif assez vif, mais lorsqu'on en vient aux situations individuelles, les choses sont plus nuancées. Le sondage montre également que les cotisations sociales sont mieux acceptées que les impôts, sans doute parce qu'elles ouvrent droit à des prestations sociales, alors que l'impôt est sans contrepartie directe.

Le plus grand intérêt du baromètre réside à notre sens dans la façon dont il interroge la notion d'acceptation de l'impôt. Dans le contexte actuel, l'acceptation de l'impôt est un actif essentiel dans une période d'endettement élevé. A cet égard, près de 80 % de Français considèrent que le paiement des impôts est un « geste citoyen », ce qui est un résultat encourageant.

Afin de mieux comprendre ce chiffre, notre collègue Pierre Boyer, enseignant-chercheur à l'École polytechnique, s'est livré à une analyse des déterminants du civisme fiscal : ses travaux font apparaître que le niveau de revenu n'est que faiblement corrélé au jugement d'ensemble porté sur le système fiscal-social. Ce sont des facteurs plus généraux qui interviennent dans la qualité de l'acceptation des prélèvements, tels que la confiance dans les institutions publiques, la bonne connaissance du système fiscal, ou encore la bonne information sur l'usage fait de l'argent public.

La publication de ce baromètre ne marquera pas la fin de notre réflexion à ce sujet. En effet, un séminaire en présence de chercheurs et de représentants des administrations sera organisé à la Cour des comptes en juin prochain afin de tirer les conclusions de ce sondage et de le faire évoluer pour l'an prochain.

Je terminerais en me permettant de vous inviter, en cette fin de législature, à vous saisir des nouvelles dispositions de la loi du 6 décembre 2021 relative au Haut conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques : a priori, pour des études visant à apprécier « les incidences économiques, sociales, budgétaires et financières de toute modification de la législation ou de la réglementation en matière d'impositions de toutes natures ou de cotisations sociales », a posteriori pour des sujets d'études, comme vous l'avez fait il y a déjà trois ans et demi sur les taxes affectées.

M. Albéric de Montgolfier, président. – Tout ceci fait écho aux débats au sein de notre commission, notamment s’agissant des taxes affectées. La fiscalité environnementale en tant que telle ne fait pas l’objet d’opposition, mais le fait qu’elle ne soit pas affectée à la transition écologique a pu poser problème.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je commencerai par deux questions sur les deux premières parties du rapport et je terminerai un peu plus longuement sur le sujet de la fiscalité environnementale, qui doit être au centre de nos réflexions et reste au cœur de l’actualité.

La première question porte sur la partie « redistribution » du rapport : je constate que vous préconisez une amélioration des données fiscales, notamment s’agissant de l’imposition du patrimoine et de l’imposition des successions. Cela ne fait qu’abonder dans notre sens, nous partageons le même constat de carence et donc votre recommandation. Avez-vous eu une réaction de l’administration fiscale ? S’agit-il d’une difficulté liée à un manque de moyens ?

La deuxième question porte sur la partie « innovation » : comment parvenir à la systématisation d’une évaluation régulière des aides fiscales à l’innovation, comme vous l’appellez de vos vœux, afin notamment d’éclairer la représentation nationale sur l’opportunité de prolonger, étendre ou au contraire recentrer certains dispositifs ciblés ? C’est en effet un débat que nous avons régulièrement dans le cadre de l’examen des projets de loi de finances.

Je souhaite maintenant aborder la partie consacrée à la fiscalité énergétique et la lutte contre le changement climatique. Nous sommes nombreux au Sénat à porter l’enjeu de l’acceptabilité de cette fiscalité, mais je regrette que ce sujet reste pour le moment absent du débat public, dans le contexte de la campagne présidentielle.

La troisième partie du rapport du CPO est donc consacrée à la question du consentement à la fiscalité énergétique dans notre pays. Il n’est plus à démontrer que la fiscalité environnementale de manière générale suscite des résistances sociales fortes, comme en ont témoigné deux mouvements sociaux : le mouvement des « Bonnets rouges » en 2013, et le mouvement des « Gilets jaunes » en 2018.

Cette question de l’acceptabilité des taxes énergétiques et environnementales est d’autant plus problématique qu’elle concerne le seul instrument de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre dont nous disposons aujourd’hui, à savoir le prix du carbone. Le Sénat avait gelé cette trajectoire, à l’initiative de notre commission, pour plusieurs raisons identifiées comme des « blocages » à l’acceptabilité de la fiscalité énergétique.

D’abord, cette hausse du prix du carbone pèse de manière différente sur les ménages en fonction non seulement de leurs revenus mais aussi et surtout des lieux de résidence. Le poids de l’énergie dans le budget des ménages n’est en effet pas le même selon le lieu où l’on habite. Nous parlions à l’époque des « assignés à résidence », vous évoquez les « prisonniers énergétiques » pour désigner nos concitoyens très dépendants de l’énergie à la fois par leur position sociale et leur situation résidentielle contrainte. Au-delà de cette question de pouvoir d’achat, il existe aussi un sentiment de déclassement pour les ménages concernés.

Comment corriger ces inégalités et parvenir à améliorer l’acceptabilité de la fiscalité énergétique ?

Vous proposez d'affecter les recettes de la fiscalité environnementale à des mécanismes redistributifs mais aussi à des investissements verts, proposition qui se heurte directement au principe de non-affectation des recettes à des dépenses particulières. La situation est-elle suffisamment grave pour justifier de déroger à ce principe ?

Vous avez évoqué l'exemple de la Suède. Nous avons pu aussi étudier le cas suédois lors d'un déplacement du bureau de la commission des finances en 2019 : les réformes de la fiscalité énergétique ont été accompagnées d'une réforme complète de l'imposition des revenus des ménages et donc un « jeu de compensation » avec une baisse de la fiscalité pesant par ailleurs sur les ménages s'est opéré. Faut-il envisager un tel scénario dans notre pays ?

Je terminerai en évoquant la question de la fiscalité pesant sur les carburants : le niveau des prix à la pompe est aujourd'hui supérieur au niveau de 2018. Le Gouvernement s'est piégé lui-même, et considère aujourd'hui qu'il ne peut plus toucher aux taxes : pourtant, s'il refuse d'agir sur le niveau des taxes sur les carburants, il n'hésite pas à diminuer les taxes sur d'autres énergies, en particulier sur l'électricité. Nous sommes devant un mur de difficultés et il faut enfin poser les termes de ce débat.

M. Albéric de Montgolfier, président. – Le Sénat a tiré la sonnette d'alarme il y a quelques années déjà sur la question de l'acceptabilité de la fiscalité énergétique. L'affectation des recettes participerait-elle de son acceptation ?

M. Patrick Lefas. – Premièrement, concernant la redistribution, la question qui se pose porte sur les données relatives au patrimoine. Sur ce sujet, nous sommes tributaires des données des notaires. Il est donc nécessaire d'activer le programme de numérisation de ces données pour qu'elles puissent être saisies en temps réel et que l'on puisse ainsi les collecter. La grande base de données « Piketty » est la seule source disponible à l'heure actuelle. Le travail réalisé à l'échelle mondiale par l'économiste est très intéressant mais ne nous permet pas de disposer des données fiscales françaises. Il est nécessaire de lever l'interdit qui prévaut aujourd'hui. Ce n'est pas parce que ces données sont sensibles qu'il ne faut pas les analyser après qu'elles aient été préalablement anonymisées. Nous disposons des données de l'INSEE mais il nous manque ces informations fiscales. Je pense que c'est essentiellement une question de volonté même s'il y a aussi une problématique de moyens. En toute hypothèse, si le Parlement se saisissait de ce sujet, si le Sénat en faisait une priorité, je pense que les choses seraient susceptibles d'évoluer. Le cas échéant, le CPO se tient disponible pour soutenir le Parlement dans cette démarche.

Deuxièmement, sur le crédit d'impôt recherche (CIR), il est effectivement nécessaire de procéder à des évaluations régulières du dispositif. Le CPO n'est d'ailleurs pas la seule institution à pouvoir le faire, France Stratégie peut y contribuer et des rapports peuvent être demandés en ce sens au Gouvernement. Ce n'est pas la première fois que la Cour des comptes ou le CPO s'interrogent sur le calibrage du CIR. Ce dispositif apparaît aujourd'hui atypique par rapport à ce qui existe ailleurs. Comme la France accuse toujours un certain retard en matière d'innovation, l'enjeu actuel porte davantage sur les dépenses d'innovation que sur celles de recherche et développement. Je souligne que, d'après l'INSEE, seulement 40 % des sociétés produisent des innovations technologiques, ce qui est notoirement insuffisant. Tout l'enjeu est d'inciter les entreprises à consacrer davantage de dépenses à l'innovation. Il nous semble opportun que le sujet soit revisité à l'occasion de la prochaine législature, de manière objectivée, à la lumière, entre autres, de nos travaux. Ce travail doit se faire en toute connaissance de cause, en s'appuyant sur les évaluations

réalisées. Aujourd'hui, ces dernières convergent vers le constat que l'efficacité du CIR est assez modeste, indépendamment de la question des principaux bénéficiaires de ce dispositif - le premier étant une grande entreprise pharmaceutique.

Troisièmement, s'agissant de la lutte contre le changement climatique, il me paraît nécessaire de bien méditer l'exemple suédois. Je rappelle que le *green tax shift* date de 1991. La Suède a procédé de façon très progressive, tandis que la France a fait le choix contraire, en prenant le parti d'une pente très brutale.

Un premier élément mérite d'être soulevé. Pour se conformer au droit européen qui encadre les accises, la France a décidé de loger la taxe carbone au sein de ces taxes indirectes, alors qu'il conviendrait au contraire de l'isoler pour lui donner une vraie visibilité. Il serait ainsi possible d'associer à cette taxe une trajectoire de hausse prévisible, en contrepartie d'une diminution d'autres accises dans des proportions comparables. Ce ne sont pas les choix qui ont été faits en France.

La deuxième question tient au développement des alternatives énergétiques. Les suédois ont accompli beaucoup d'efforts s'agissant du développement de la biomasse ou d'autres énergies alternatives. La création d'une taxe carbone était dès lors beaucoup plus acceptable pour les contribuables.

Aujourd'hui, le sujet semble cristallisé, mais il va nécessairement falloir y revenir. Il ne suffit pas d'énoncer des objectifs et d'imposer des normes si, dans le même temps, les ménages n'ont pas la capacité de dégager les investissements nécessaires. On l'observe s'agissant de la rénovation énergétique : très peu de rénovations de logements sont réalisées dans un objectif d'isolation thermique.

Concernant la question de l'affectation du produit de la fiscalité environnementale, le principe budgétaire d'universalité s'oppose certes à l'affectation des ressources. Néanmoins, pour améliorer un autre principe, à savoir celui du consentement à l'impôt, il faut en passer par des affectations de taxes. Nous sommes en droit de nous interroger sur la pertinence de la suppression récente du compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique ». L'affectation des recettes issues de la fiscalité environnementale répond à un enjeu de redistribution à destination de ceux que l'on appelle les « prisonniers énergétiques ».

M. Christophe Strassel, conseiller maître à la Cour des comptes. – Premièrement, la recommandation du CPO de recourir à des affectations de recettes repose à la fois sur des comparaisons internationales et sur des études de chercheurs, qui montrent sans ambiguïté que le niveau d'acceptation d'une taxe énergétique est beaucoup plus important si celle-ci est réaffectée de manière transparente. Une étude de 2021 avance ainsi que le taux d'acceptation d'une taxe énergétique affectée est supérieur de 25 points à celui d'une taxe énergétique non affectée. Ce résultat est très significatif. Je signale qu'aux pages 93 et suivantes de notre rapport, un tableau mentionne l'ensemble des pays ou régions où la fiscalité énergétique fait l'objet d'une affectation. Outre la Colombie britannique, on peut citer le Québec, la Californie, l'Irlande, la Suède, la Suisse, l'Australie ou encore l'Allemagne. Dans tous ces pays, la réflexion que nous menons actuellement a eu lieu et s'est traduite par des mesures concrètes.

Deuxièmement, cette question renvoie à l'enjeu de la transparence des objectifs de la fiscalité. De ce point de vue, on peut dire qu'un certain nombre de documents budgétaires

cultivent une certaine ambiguïté. Parmi beaucoup d'autres exemples, je relève que l'exposé des motifs du projet de loi de finances pour 2018 indique que l'augmentation des tarifs des taxes intérieures sur la consommation (TIC) est liée à « un objectif de rendement budgétaire ». Voilà le genre de communication qui n'est pas de nature à favoriser l'adhésion des français à la fiscalité énergétique !

Je voudrais également apporter un complément s'agissant des enjeux de redistribution. L'administration fiscale assiste aux débats du CPO et il n'y a absolument aucune ambiguïté sur le constat qui a été fait, à savoir que les données ne sont pas disponibles aujourd'hui. En ce qui concerne la question de l'insuffisance des moyens, il s'agit d'une recommandation récurrente à la fois du CPO et de la Cour des comptes, qui considèrent que la disponibilité des données constitue un enjeu démocratique de premier plan. Ce qui me frappe aujourd'hui, c'est que la plupart des chercheurs français qui travaillent sur des questions fiscales utilisent des données américaines. Ils ne travaillent pas sur des données françaises car soit elles ne sont pas disponibles soit elles sont de qualité insuffisante. Ce phénomène a un impact sur le débat public car à force de travailler sur des données américaines, on en vient à parler d'un système qui est très différent du nôtre et, par voie de conséquence, à imposer des problématiques qui ne sont pas nécessairement celles de la fiscalité française.

Enfin, concernant la fiscalité de l'innovation, il est bien évidemment nécessaire d'évaluer les dispositifs existants - le CPO est disponible pour mener à bien ce travail - mais il l'est tout autant de tirer les conclusions des évaluations réalisées. En effet, un certain nombre de rapports ont déjà constaté que l'efficacité du CIR est perfectible alors que son coût est croissant. Une comparaison me semble frappante : le CIR atteint aujourd'hui 6,4 milliards d'euros quand le budget du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ne représente que 3,5 milliards d'euros, soit presque deux fois moins ! Le CPO ne dit pas que le CIR est inefficace et qu'il faut le supprimer, mais que ce dispositif pourrait être mieux calibré, afin de dégager des moyens supplémentaires pour augmenter les commandes publiques en faveur de la recherche ou accroître l'aide à la recherche publique sur certains secteurs, à l'instar de ce qui se pratique dans d'autres pays. Il existe une vraie question d'arbitrage entre les dépenses directes en faveur de la recherche et les dépenses indirectes qui passent par des mécanismes fiscaux.

M. Didier Rambaud. – Je souhaite revenir sur la proposition d'un fléchage des recettes de la fiscalité environnementale visant à la rendre la plus acceptable possible. Il me semble que c'est une première pour le CPO de préconiser une dérogation au principe de non-affectation des recettes. J'ai toutefois des réserves : ne crée-t-on pas un précédent ? Par exemple, les prélèvements sur le Loto sportif pourraient être entièrement affectés au financement des politiques sportives... Ne prend-on pas le sujet à l'envers ? Il y a des dépenses régaliennes et la question est de savoir comment on les finance.

M. Thierry Cozic. – Merci pour la qualité de la présentation. S'agissant de la fiscalité de l'innovation, il me semble que l'efficacité du CIR est sensiblement remise en question. Ce dispositif, qui reste l'un des plus généreux de l'OCDE, est souvent considéré comme l'outil phare de l'attractivité dans notre pays. De fait, la France est devenue la première destination des investissements étrangers dans la recherche et développement en Europe. Néanmoins, nous devons considérer d'autres aspects. D'une part, le CIR a certes des effets positifs sur l'activité de recherche et développement et sur le chiffre d'affaires des bénéficiaires, mais pas sur la valeur ajoutée et l'investissement. D'autre part, selon un rapport de France Stratégie, les effets sont positifs sur les PME et les entreprises de taille intermédiaire, mais non significatifs sur les grandes entreprises, qui en captent pourtant

l'essentiel : 50 grands groupes concentrent plus de la moitié de la niche fiscale. Quant aux effets sur l'emploi, ils ne sont pas non plus avérés. À mon sens, le CIR doit encore faire la preuve qu'il soutient réellement l'innovation et qu'il n'est pas seulement un effet d'aubaine ou un outil d'optimisation fiscale, alors même que la collectivité fait un effort considérable de dépense publique. Selon vous, le CIR doit-il dominer tout le système de soutien à l'innovation ?

M. Vincent Delahaye. – Je suis également réservé sur l'affectation des recettes de la fiscalité environnementale : c'est un précédent et les choix d'affectation feront toujours l'objet de contestations. Il serait souhaitable toutefois que les documents budgétaires incluent un tableau des recettes et des dépenses environnementales, afin d'en faire le bilan sans modifier les règles budgétaires.

Vous avez raison de souligner la nécessité d'évaluer le CIR, mais il faut aussi mesurer quelles sont les conséquences concrètes des évaluations lorsqu'elles sont faites. Vous proposez de le plafonner au profit d'aides directes : je pense sincèrement que c'est ce qu'il faut faire.

S'agissant de la numérisation des données, j'ai fait il y a quelques années des propositions sur la taxation des plus-values immobilières et je n'ai pas eu des chiffrages corrects par manque de données numérisées. Je suis surpris que la question n'ait pas été réglée : les données, c'est le pouvoir. S'agit-il d'un problème de moyens ou plutôt d'un manque de volonté de transparence, alors que ces données sont nécessaires à la prise de décision ?

Enfin, avez-vous prévu de travailler sur la simplification des petites taxes et des niches fiscales ?

M. Christian Bilhac. – Merci pour votre rapport. J'aurai trois remarques.

Il y a des prélèvements obligatoires, mais aussi des prélèvements contraints. La mutuelle de santé, l'assurance multi-risques habitation, l'assurance automobile sont-elles des prélèvements obligatoires ? Ce sont en tout cas des prélèvements contraints, et non progressifs.

En second lieu, on ne pourra bientôt plus aller dans les grandes villes avec un véhicule ancien. Une personne qui détient un tel véhicule mais qui a parcouru moins de 80 000 kilomètres en 17 ans risquerait d'être pénalisée. La construction du véhicule devrait être prise en compte dans le bilan carbone.

Enfin, les ruraux sont beaucoup plus pénalisés par la fiscalité écologique car l'utilisation de l'automobile y est nécessaire. Les collectivités territoriales sont également pénalisées ; j'ai déposé un amendement, non retenu, pour que les dotations de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) et la dotation de solidarité rurale (DSR) parviennent à des montants comparables en termes d'apport par habitant : le pauvre des champs a la même valeur que le pauvre des villes.

M. Albéric de Montgolfier. – La définition des prélèvements obligatoires est une vraie question : je rappelle qu'on a inventé en France les « contributions volontaires obligatoires ».

M. Éric Bocquet. – Je suis très heureux que nous ayons ce débat en commission des finances, car lorsqu'on aborde la question du CIR et que nous proposons de le modifier au cours des examens des projets de lois de finances, il y a toujours des levées de bouclier. Aujourd'hui, j'observe que les constats du CPO rejoignent ceux de notre collègue Pascal Savoldelli dans son rapport spécial sur la mission « Remboursement et dégrèvements », qui évoque un dispositif très généreux : « alors mêmes que les effets du CIR sur les grandes entreprises ne sont pas démontrés, une réforme doit pouvoir être engagée au plus vite. Si les effets du CIR peuvent être mesurés pour les PME, ses conséquences pour les grandes entreprises ne sont pas documentées. »

Je me souviens aussi qu'en 2015, notre groupe était à l'origine d'une commission d'enquête sur ce sujet, avec notre collègue Brigitte Gonthier-Morin, qui en était la rapporteur et pour qui ce fut un chemin de croix. Son rapport n'a d'ailleurs finalement pas été adopté et n'a donc pas été publié. Les constats qu'on avait pu y faire étaient toutefois du même ordre que ceux que vous formulez ce matin. Il ne s'agissait pas de tirer à boulets rouges sur le CIR, mais de poser les questions que j'entends aujourd'hui : celle de la transparence du dispositif, de ses bénéficiaires, et du bilan que nous pouvons en faire.

Vous faites un constat clair, mais j'imagine qu'il est difficile de déterminer la part globale du CIR dans la performance des entreprises qui en bénéficient. Ce n'est d'ailleurs pas le seul critère, puisqu'il y a également la qualité de la main d'œuvre, sa qualification, le cadre de vie, etc. Comment avez-vous procédé pour émettre ce jugement très concrètement ?

M. Jérôme Bascher. – Merci d'avoir rappelé que la redistribution s'effectue essentiellement par les dépenses et non par les prélèvements obligatoires. Avez-vous réussi cette fois-ci à mesurer la part des contributions gratuites des collectivités pour mieux montrer la répartition entre les différents déciles ? Je pense à la gratuité des transports ou des cantines scolaires. Jusqu'à présent, un manque d'information subsistait en la matière.

S'agissant de la fiscalité écologique : nous avons un budget vert, une fiscalité verte, et enfin des emprunts verts. Je ne suis pas sûr que tout cela fasse un vrai bouclage. Je m'interroge sur l'intérêt d'affecter les recettes de la fiscalité verte à des objets particuliers ; elles devraient davantage abonder le budget général. À vouloir spécialiser et affecter l'impôt, nous nous égarons. L'économie change, il est ainsi normal de taxer Amazon aujourd'hui et de ne pas l'avoir taxé en 1970. Les prélèvements changent avec l'économie, il ne s'agit pas de trouver des justifications pour augmenter les impôts en leur donnant des affectations budgétaires précises.

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Il faut que tout change pour que rien ne change. Les enjeux abordés sont décisifs pour l'avenir de notre pays. Sur l'innovation, je m'interroge sur cette dissémination des données. Cela n'appelle-t-il pas à la création d'un ministère de l'innovation qui aurait une vision consolidée des aides afférentes ? Vous déploriez le manque d'innovation ; la vraie question n'est-elle pas celle du financement de la recherche et des chercheurs, ainsi que des salaires de ces derniers ? Si nous voulons garder de l'innovation en France, il nous faut financer la recherche en amont. Voulons-nous devenir un pays de production d'innovation ou nous contentons-nous de devenir un pays de sous-traitance ? Si nous souhaitons devenir un pays d'innovation, ne pensez-vous pas que cela implique de réformer de nombreux domaines, comme le droit de la commande publique ?

Sur le volet fiscalité écologique, n'estimez-vous pas nécessaire de nous acheminer vers une fiscalité personnalisée avec un bonus-malus selon les individus, leurs usages, leur

patrimoine, et des correctifs en fonction de leur zone géographique et de leur éloignement des centres urbains et des services publics ? Je ne vois pas comment faire autrement dans ce domaine.

M. Marc Laménie. – Dans le document de synthèse que vous nous avez transmis, vous indiquez que l’OCDE estime à 6 900 milliards de dollars par an les investissements verts nécessaires dans le monde, ce qui est considérable. Mais quel serait le poids de la France dans la réalisation de tels défis ? On regrette souvent la fuite des cerveaux vers d’autres pays, ce qui minimise ce poids. Par ailleurs, comment les entreprises pourront-elles suivre un tel volume d’investissements ? Cela implique un gros recrutement de main-d’œuvre dans certaines branches, dans le bâtiment et les travaux publics plus particulièrement.

Enfin, comment simplifier la fiscalité énergétique ? Ces taxes sont particulièrement impopulaires, comme les manifestations des gilets jaunes nous l’ont montré.

M. Jean-Michel Arnaud. – Je constate, à la lecture des documents que vous nous avez transmis, la persistance d’une injustice forte et insupportable pour les territoires ruraux en matière de fiscalité énergétique, puisque son poids pour les contribuables y est dramatiquement plus élevé que dans les grandes villes. Quand on compare le cumul des factures de logement et de transport dans une commune rurale à celui de l’unité urbaine de Paris, il y a effectivement une injustice profonde. Pouvez-vous nous préciser vos recommandations pour nous permettre de progresser sur la réduction de cette fracture ?

M. Patrick Lefas. – Concernant les données patrimoniales, je ne suis pas inquiet, car un travail de rattrapage conséquent est actuellement mené par le système notarial en matière de numérisation des documents, ce qui va nous permettre de disposer d’ici relativement peu de temps de données significatives. Il ne faut surtout pas exciper du fait qu’il y a un problème d’anonymisation de ces données. Si on se rapproche du dernier centile, on va effectivement avoir des contribuables facilement identifiables. Le problème d’anonymisation est selon moi un faux sujet, car nous avons les moyens de le traiter, avec des aspects qui touchent à la médiane, la moyenne, ou l’écart-type. Nous pouvons incontestablement progresser dans ce domaine.

Nous n’avons pas cherché à répondre à l’enjeu des inégalités territoriales, qui revêt une dimension politique. Le graphique que nous vous avons présenté montre que nous pourrions effectivement travailler la courbe de manière à réduire les inégalités territoriales, mais si certains impôts sont réduits, par exemple les droits de successions, de nouveaux déséquilibres s’opéreront et accroîtront ces inégalités, ce qui n’est pas nécessairement une bonne option. Le CPO est disponible pour réaliser des études sur ces sujets, mais il est délicat de formuler des recommandations plus précises car cela relève avant tout de choix de politiques publiques. Nous avons par exemple travaillé sur la TVA, qui est un prélèvement obligatoire augmentant significativement les inégalités. On pourrait considérer qu’une réduction des impôts sur la production et la consommation, au détriment d’une majoration des impôts sur le revenu et le patrimoine, pourrait avoir du sens, mais on ne peut pas déplacer de telles masses de prélèvements obligatoires sans qu’un débat approfondi soit mené. Ce débat doit avoir lieu et le CPO est prêt à y contribuer.

S’agissant du CIR, des données sur la répartition entre grands groupes et PME sont disponibles, auprès de la Cour des Comptes et du CPO. Il y a toutefois des évolutions actuelles à prendre en compte. Premièrement, on constate dans les comparaisons internationales que le modèle français est une exception, qui n’a pas nécessairement le

rendement attendu aussi bien en termes de dépenses de R&D qu'en termes de dépenses d'innovation, pour les grands groupes étrangers comme pour les multinationales françaises. Deuxièmement, il faut prendre en compte le fait que les impôts de production et le taux d'imposition sur les sociétés ont baissé. Ces éléments doivent être mis en regard d'un volume d'investissements attendu en matière de transitions numérique et énergétique considérable. Sur le besoin de 6 900 milliards de dollars d'investissements verts par an au niveau mondial, on peut considérer qu'il y a 3 % - environ 210 milliards de dollars - d'investissements à fournir en France. Il faut donc être attentif à ne pas pénaliser les investisseurs tout en s'assurant que ces outils aient un rendement efficace, pour ainsi corriger les effets négatifs. S'agissant du plafond du CIR, c'est un débat pour la prochaine législature, il n'appartient pas au CPO de le fixer, mais le plafond actuel de 100 millions d'euros est très élevé. Il y a en tout cas plusieurs arbitrages possibles, entre des options qui permettraient de doter davantage la recherche publique, de favoriser les mécanismes d'innovation ou de revisiter le régime fiscal des plus-values.

Concernant les taxes affectées, qui occupent une part significative de vos discussions lors de l'examen des projets de loi de finances, la principale critique est qu'il s'agit d'une kyrielle de petites taxes. Mais dès lors qu'on a un volume financier important, comme c'est le cas pour la TICPE, on pourrait avoir, comme le disait Jérôme Bascher, des éléments constitutifs d'un tableau de financement d'ensemble. Cela reviendrait à aller plus loin dans la sophistication du « green budget », ce à quoi la Commission européenne nous incite ; ce serait selon moi une bonne option. Pour sortir de la vitrification au sujet sur la taxe carbone, il faut tout d'abord l'extraire de la TICPE. Il faut ensuite lui donner une visibilité pour faire comprendre à nos concitoyens ce vers quoi on tend, grâce à un indicateur de prix. Il serait logique de redistribuer ces ressources, et d'avoir pour les dépenses environnementales un mécanisme équivalent à ce qui a été créé avec le CAS « Pensions » par exemple. Cela ne veut pas dire que ces taxes ne sont pas utilisables pour d'autres dépenses, et notamment les dépenses régaliennes. Il n'en demeure pas moins que si on souhaite changer les comportements, il faut spécialiser la finalité des impôts. On ne peut poursuivre à la fois des objectifs de rendement et de modification du comportement. L'exemple des pays qui nous ont précédés dans ce domaine montre qu'il s'agit vraiment du modèle vers lequel il faut tendre.

Sur les problématiques de bonus-malus, je pense que ce sont des indicateurs et des éléments de mesure qui, en matière de fiscalité de la transition énergétique, permettent de travailler sur le comportement. Ce rapport est riche car il fait justement l'état des lieux de toutes les études académiques sur la fiscalité comportementale, dont l'origine remonte à Pigou, et qui se révèle aujourd'hui particulièrement intéressante puisque nous disposons de plus de données qu'il y a quelques années.

M. Christophe Strassel. – Je souhaite d'abord réagir au sujet des affectations de recettes à un objet particulier, en l'espèce des dépenses environnementales, ou des dépenses de redistribution pour les ménages en situation de précarité énergétique. Je pense que la principale difficulté posée par l'affectation, déjà mentionnée dans le rapport du CPO sur la fiscalité environnementale de 2019, réside dans le déséquilibre potentiel entre les recettes perçues au titre de la fiscalité affectée et le niveau des dépenses réelles de la politique publique affectataire.

Dans son rapport, le CPO avait préconisé de faire varier le taux de la taxe affectée lorsque l'on constate un décalage entre les recettes et les besoins de financement de la politique publique affectataire. Cette pratique est très rarement appliquée aujourd'hui. Si la modification du taux constitue un premier instrument, le second, à savoir l'écèlement, a

parfois fait l'objet d'un usage abusif. Il permet de reverser l'excès de recettes au budget général de l'État.

Ainsi, même si l'affectation de recettes ne permet pas toujours d'apporter le bon niveau de ressources à une politique publique donnée, nous considérons qu'il existe des correctifs pour résoudre cette difficulté. Le CPO reviendra sur ce sujet à l'occasion de ses prochains travaux, donnant lieu à une publication ciblée d'une dizaine de pages, qui devrait permettre d'animer le débat sur cette question.

J'attire également votre attention sur l'une des conclusions du rapport, à savoir que l'instrument fiscal est un instrument utile mais qu'il ne faut pas tout attendre de la fiscalité.

Ce constat vaut en particulier pour le crédit d'impôt recherche qui, malgré ses vertus, est un instrument perfectible. Nous pensons que ce n'est pas le crédit d'impôt recherche qui permettra de transformer le paysage de la recherche en France. Les chiffres de la recherche sont bien davantage déterminés par l'importance du secteur industriel, déclinant en France.

L'intensité de la recherche est également liée au budget que l'on accorde aux universités et aux organismes de recherche et, de ce point de vue, les difficultés de financement sont connues et ne datent pas d'hier. Il ne faut pas tout attendre de l'instrument fiscal et nous considérons que l'on a trop focalisé les instruments d'aide à l'innovation sur le seul crédit d'impôt recherche : 86 % du coût des aides fiscales à l'innovation se concentrent sur cet outil. Le mix de politique économique ne nous paraît pas satisfaisant. Nous recommandons, qu'à côté du CIR, il y ait un recours renouvelé à la commande publique en matière d'innovation et davantage d'aides directes.

Lorsque nous considérons qu'il ne faut pas tout attendre de l'impôt, ce constat concerne également la redistribution. En matière de réduction des inégalités, ce n'est pas aux impôts de jouer le premier rôle et nous pensons qu'il faut en tirer des conclusions en matière de politique fiscale. Il importe donc de limiter le nombre d'objectifs assignés à chaque impôt. La fiscalité environnementale se voit assigner deux objectifs : un objectif de rendement et un objectif de modification des comportements. À l'inverse, un impôt comme la TVA poursuit un nombre très élevé d'objectifs. Il ne s'agit pas uniquement d'un instrument de rendement, mais également d'un outil de justice sociale à travers les taux réduits, ou encore d'un vecteur dans les politiques d'incitation à l'emploi. La TVA se voit assigner une dizaine d'objectifs, qui sont en conflit entre eux et qui diminuent son rendement.

De ce point de vue, le taux d'efficacité de la TVA, tel que calculé par l'OCDE, constitue un chiffre très éloquent. Si l'on rapporte le niveau de la TVA théorique, correspondant au revenu de l'impôt s'il était prélevé uniquement au taux normal, au niveau des recettes réelles de la TVA, ce taux est, pour la France, d'environ 50 %, tandis que la Suède se situe plutôt autour de 80 %.

On pourra bien sûr avancer que la TVA est un impôt régressif et que les taux réduits répondent à un objectif de redistribution, conduisant naturellement à neutraliser une partie des recettes de TVA.

Cependant, on observe que dans les pays qui font des choix plus clairs en matière d'assignation d'un objectif à un instrument fiscal, les résultats sont souvent meilleurs en

termes de redistribution. Dans le cas de la Suède, qui applique une TVA à 25 % et n'a pas de taux réduits, cet État finance des politiques de redistribution qui sont plus importantes encore que celles que nous connaissons en France.

Notre rapport plaide pour une spécialisation de nos instruments fiscaux et recommande de ne pas vouloir leur faire jouer trop de rôles à la fois.

M. Albéric de Montgolfier. – Merci pour tous ces éléments, qui éclairent des débats récurrents au Sénat. Vos travaux alimenteront, à coup sûr, l'examen du prochain projet de loi de finances. L'objectif de votre présentation était ambitieux mais vous y avez parfaitement répondu.

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.

Contrôle budgétaire – Financement de la recherche patrimoniale par le ministère de la culture et sur l'enseignement supérieur du spectacle vivant – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 40.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 15 février 2022****- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -***La réunion est ouverte à 14 heures.***Proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation – Examen des amendements au texte de la commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR*Article 1^{er}*

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 29 vise à apporter plus de souplesse au choix du nom d'usage tout en simplifiant la rédaction de cet article, ce qui participe à une bonne intelligibilité de la loi. Toute personne majeure pourrait choisir son nom d'usage selon les modalités de choix qui s'offrent aux parents lors de la naissance d'un enfant.

L'amendement n° 29 est adopté.

Article 2

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 30 prévoit d'apporter une simplification supplémentaire à la procédure de changement de nom lorsque la demande vise à adopter un autre nom issu de la filiation. Une procédure spécifique serait créée auprès du ministère de la justice qui pourrait mettre en place une téléprocédure très simple. La décision finale serait prise par arrêté du ministre de la justice, et non plus par décret du Premier ministre comme initialement proposé, ce qui allégerait considérablement la procédure. Pour empêcher toute demande irréfléchie, une confirmation de la demande initiale serait nécessaire au bout de trois mois.

Par ailleurs, afin de protéger les enfants mineurs d'un « effet ricochet » du changement de nom de l'un de leurs parents, une telle procédure simplifiée ne serait pas ouverte aux personnes ayant des enfants mineurs. Seuls pourraient y avoir recours les majeurs avant la naissance de leurs enfants ou une fois leurs enfants âgés de plus de dix-huit ans.

M. François-Noël Buffet, président. – Je rappelle que le Gouvernement souhaitait que le changement de nom incombe aux officiers d'état civil des communes. La commission a considéré qu'il revenait à la Chancellerie de remplir cette mission. Mme le rapporteur propose une simplification supplémentaire et, surtout, prévoit un délai de réflexion de trois mois, afin d'éviter une démarche intempestive.

L'amendement n° 30 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 17 vise à élargir les choix possibles de nom d'usage parmi les noms des frères, sœurs ou demi-frères et demi-sœurs. Nous proposons déjà d'élargir le choix à celui qu'ont les parents à la naissance. Il est possible de changer de nom d'usage sans formalité plusieurs fois dans sa vie. Multiplier les choix possibles pourrait favoriser une succession de noms d'usage au fil de ses affinités affectives. Ce n'est pas le nom qui fait les liens familiaux ou affectifs ; c'est un élément d'identification des tiers. C'est pourquoi il semble opportun de respecter une certaine stabilité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 21 et 27 rectifié visent à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale avec une modification, le renvoi à l'article 311-21 du code civil. Mon avis est défavorable, car ils sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 21 et 27 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 7 tend également à rétablir la possibilité de substituer le nom d'un parent à l'autre et celle d'adjoindre unilatéralement un nom à titre d'usage. Il est donc contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *bis* créerait un principe d'unité du nom d'usage de la fratrie. Cela paraît une bonne idée de répliquer un principe qui existe pour les noms de famille. Cette unité serait respectée pour les enfants de moins de treize ans et sous réserve de leur consentement au-delà. Avis favorable.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 19 vise à octroyer au parent n'ayant pas le même nom que l'enfant la possibilité de rajouter son nom à celui de l'enfant à titre d'usage, sans l'autorisation de l'autre parent. Le nom d'usage est le nom par lequel l'enfant est désigné dans sa vie quotidienne. Il est important de maintenir une décision conjointe des parents. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Par l'amendement n° 2 rectifié, M. Paccaud souhaite avancer à onze ans, au lieu de treize, l'âge à partir duquel le consentement personnel du mineur serait requis pour lui donner un nom d'usage. Avis défavorable.

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

Après l'article 1^{er}

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 8 et 14 visent à permettre à une personne l'usage du nom de son ex-conjoint après divorce sur simple demande, sans prendre en compte la volonté de ce dernier.

Actuellement, cette possibilité de continuer de s'appeler avec le nom de son ex-époux n'existe que si celui-ci est d'accord ou si le juge aux affaires familiales l'autorise en raison d'un intérêt particulier pour lui ou pour les enfants. Ce mécanisme correspond bien à la dimension contractuelle du mariage. Il n'y a pas lieu d'en faire un droit. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 8 et 14.

Article 2

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n^o 24 vise à supprimer l'article 2. Or la commission a retravaillé cet article pour que ce ne soit plus une procédure déclarative et décentralisée. Aussi, je propose le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 24 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous avons adopté précédemment un amendement visant à proposer une nouvelle rédaction de l'article 2. Aussi, je suis défavorable à l'amendement n^o 28 rectifié, aux amendements identiques n^{os} 22 et 26 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^{os} 10 et 6.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 28 rectifié, aux amendements identiques n^o 22 et 26 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^o 10 et 6.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n^o 3 rectifié prévoit qu'il n'est possible de changer de nom qu'une seule fois et que la demande peut faire l'objet d'une rétractation. Il est incompatible avec l'amendement que nous avons adopté à l'article 2. Aussi, je demande le retrait de cet amendement ou, à défaut, j'y serai défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 3 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Il en est de même pour l'amendement n^o 4 rectifié.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 4 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Après l'article 2

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 12 rectifié et 15 rectifié, qui modifient les règles de dévolution du nom de famille pour rendre obligatoire le double nom, sont contraires à la position de la commission. C'est l'application de la loi de 2002 que nous devons améliorer. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 12 rectifié et 15 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 13 rectifié *bis*.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 13 rectifié bis.

Article 2 bis

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié prévoit d'avancer l'âge à partir duquel le consentement d'un mineur est requis pour changer de nom lorsqu'il y a eu retrait de l'autorité parentale. Avis défavorable.

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

Article 4

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 23 rétablit la date d'entrée en vigueur de la proposition de loi au 1^{er} juillet 2022. Il convient de laisser le temps aux administrations et aux professionnels concernés de prendre en compte la réforme envisagée. Un délai de six mois semble raisonnable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Les sorts des amendements du rapporteur examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
Mme Marie MERCIER	29	Adopté
Article 2		
Mme Marie MERCIER	30	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme Mélanie VOGEL	17	Défavorable
Le Gouvernement	21	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	27 rect.	Défavorable
M. BOURGI	7	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. PACCAUD	1 rect. bis	Favorable
Mme Mélanie VOGEL	19	Défavorable
M. PACCAUD	2 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. BOURGI	8	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	14	Défavorable
Article 2		
M. BONHOMME	24	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	28 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	22	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	26 rect.	Défavorable
M. BOURGI	10	Défavorable
Mme BENBASSA	6	Défavorable
M. PACCAUD	3 rect.	Demande de retrait
M. PACCAUD	4 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 2		
M. BOURGI	12 rect.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	15 rect.	Défavorable
Mme VÉRIEN	13 rect. ter	Demande de retrait
Article 2 bis		
M. PACCAUD	5 rect.	Défavorable
Article 4		
Le Gouvernement	23	Défavorable

La réunion est close à 14 h 15.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Proposition de nomination de Mme Jacqueline Gourault, candidate proposée par le Président de la République, et de M. François Seners, candidat proposé par le président du Sénat, aux fonctions de membres du Conseil constitutionnel ainsi que de M. Julien Boucher, candidat proposé par le Président de la République, aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), 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 –
Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la proposition de nomination de Mme Jacqueline Gourault, candidate proposée par le Président de la République, et de M. François Seners, candidat proposé par le président du Sénat, aux fonctions de membres du Conseil constitutionnel ainsi que de M. Julien Boucher, candidat proposé par le Président de la République, aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Mission d'information sur la question migratoire – Création et désignation des membres

Sont désignés membres de la mission d'information sur la question migratoire M. François-Noël Buffet, rapporteur, M. André Reichardt, M. Jean-Yves Leconte, Mme Nathalie Goulet, M. Thani Mohamed Soilihi, Mme Éliane Assassi, Mme Maryse Carrère, M. Dany Wattebled et M. Guy Benarroche.

Mission d'information sur la mise en œuvre des dispositifs créant les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence – Création et désignation des membres

Sont désignés membres de la mission d'information sur la mise en œuvre des dispositifs créant les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel, rapporteurs, Mme Agnès Canayer, M. Jean-Pierre Sueur, M. Ludovic Haye, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Yves Roux, M. Alain Marc et M. Guy Benarroche.

Proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte et proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte - Examen des amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte et la proposition de loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte. Nous commençons par l'examen d'un amendement du rapporteur sur la proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 6

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 1 vise à corriger une erreur matérielle.

L'amendement n° 1 est adopté.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU GOUVERNEMENT

Article 1^{er} bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Par l'amendement n° 1, le Gouvernement propose de lever le gage afin que le nouvel adjoint du Défenseur des droits, chargé de l'accompagnement des lanceurs d'alerte, puisse être rémunéré pour l'exercice de ces fonctions. Mon avis est favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1.

Demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des affaires sociales pour mener une mission d'information sur le contrôle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur sa recevabilité

La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la recevabilité de la demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des affaires sociales pour mener une mission d'information sur le contrôle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – La commission des affaires sociales a demandé l’attribution des prérogatives de commission d’enquête pour une mission d’information portant sur « le contrôle des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) », pour une durée de six mois.

Cette demande a été examinée par la Conférence des présidents le 8 février dernier, et inscrite à l’ordre du jour du Sénat sous réserve de sa recevabilité par la commission des lois, comme le prescrit l’article 22 *ter* de notre Règlement.

Je constate, en premier lieu, que cette demande détermine avec précision l’objet et la durée de la mission, laquelle n’excède pas six mois, et, en second lieu, qu’elle respecte l’article 6 de l’ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. En effet, elle n’a pas pour effet d’octroyer des prérogatives de commission d’enquête sur un objet pour lequel elles ont déjà été octroyées à une commission pour des travaux achevés depuis moins de douze mois ; ou sur lequel une commission d’enquête a achevé ses travaux depuis moins de douze mois.

En outre, elle concerne la gestion de services publics, puisque la commission des affaires sociales devrait faire porter ses investigations sur la façon dont les pouvoirs publics, en particulier les agences régionales de santé (ARS), exercent leurs prérogatives de contrôle sur les Ehpad, sujet dont vous connaissez l’actualité.

Je vous invite donc à constater la recevabilité de cette demande de la commission des affaires sociales, sans qu’il soit nécessaire d’interroger le garde des sceaux.

La commission constate la recevabilité de la demande d’attribution des prérogatives d’une commission d’enquête à la commission des affaires sociales pour mener une mission d’information sur le contrôle des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes.

Proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l’art (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant le rapport de Catherine Belrhiti sur la proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l’art, déposée par Catherine Morin-Desailly et plusieurs de nos collègues, qui nous revient en seconde lecture.

Mme Catherine Belrhiti, rapporteure. – La première lecture de ce texte remonte au mois d’octobre 2019. Notre ancienne collègue Jacky Deromedi était alors rapporteur, et je veux lui rendre hommage pour le travail considérable qu’elle a accompli.

Le calendrier d’examen de ce texte a été fortement perturbé par l’épidémie de covid-19. La commission des lois de l’Assemblée nationale l’a examiné dès le mois de février 2020, mais les députés n’ont adopté le texte en séance publique que la semaine dernière.

Quelques mots pour vous remettre en mémoire le contenu de ce texte.

Malgré son intitulé, cette proposition de loi ne traite ni de l’intégralité du marché de l’art ni seulement du marché de l’art. Elle porte sur le système de régulation des ventes

volontaires de meubles aux enchères publiques, qui concerne aussi bien des œuvres d'art que toutes sortes d'objets mobiliers, y compris des machines industrielles et même des animaux, notamment des chevaux.

La vente volontaire de meubles aux enchères, qui était autrefois le monopole d'une catégorie d'officiers ministériels, les commissaires-priseurs, a été progressivement libéralisée depuis le début des années 2000, sous l'effet du droit européen.

La profession de commissaire-priseur a donc été scindée en deux, avec, d'un côté, les opérateurs de ventes volontaires, et, de l'autre, les commissaires-priseurs judiciaires, qui restent seuls compétents pour réaliser les ventes dites judiciaires, c'est-à-dire à la fois les ventes forcées et les ventes ordonnées ou autorisées en justice. À compter du 1^{er} juillet prochain, les commissaires-priseurs judiciaires seront réunis avec les huissiers de justice pour former une seule profession, celle de commissaire de justice.

L'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères, quant à elle, s'exerce désormais librement, sous réserve de satisfaire à certaines conditions de nationalité, d'honorabilité et de qualification, et à celle de s'être préalablement déclaré auprès du Conseil des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques (CVV), qui est l'autorité de régulation du secteur.

L'objet principal de la proposition de loi est de réformer cette autorité de régulation.

Rebaptisée « Conseil des maisons de vente », l'autorité verrait ses missions précisées et élargies, notamment en ce qui concerne la promotion de l'activité de ventes aux enchères, l'information sur la réglementation applicable et la prévention des différends.

La composition du collège serait profondément modifiée. Alors que le Conseil des ventes volontaires actuel est exclusivement composé de membres nommés, dont quatre magistrats judiciaires, administratifs ou financiers parmi lesquels est choisi le président, la proposition de loi prévoit que le collège du Conseil des maisons de vente soit désormais constitué en majorité de membres élus par la profession et de manière à assurer une juste représentation des territoires.

Le texte adopté par le Sénat prévoyait que le président soit désigné par le ministre de la justice parmi les membres du collège et sur proposition de celui-ci. Dans un souci d'équilibre, les députés ont estimé préférable que le président soit choisi parmi les membres nommés, et ils ont supprimé le pouvoir de proposition du collège. C'est un choix que l'on peut comprendre et que je vous proposerai d'entériner.

Enfin, la proposition de loi prévoit de modifier sensiblement les conditions d'exercice, par le Conseil, de sa fonction disciplinaire. Sur ce point, la position de l'Assemblée nationale a beaucoup évolué entre l'examen en commission et le passage en séance.

Initialement, les députés avaient prévu d'ôter au Conseil des maisons de vente son pouvoir disciplinaire, pour le transférer au tribunal judiciaire de Paris. L'autorité de régulation sectorielle aurait ainsi été privée de l'une de ses compétences les plus importantes. Mais les députés se sont ravisés, et ils ont rétabli en séance publique un texte dont la rédaction est très proche de celle du Sénat. Je vous en rappelle brièvement la teneur : le pouvoir disciplinaire

serait désormais exercé par un organe distinct du collège, dénommé « commission des sanctions » ; l'instruction des dossiers et l'exercice des poursuites disciplinaires seraient confiés à un magistrat de l'ordre judiciaire, assisté d'un ancien professionnel du secteur ; enfin, le régime des sanctions serait revu, avec, notamment, l'introduction d'une sanction pécuniaire.

La principale modification apportée par les députés consiste à prévoir que, lorsqu'aucune procédure disciplinaire n'est engagée, c'est le président du Conseil des maisons de vente lui-même, et non le président de la commission des sanctions, qui dispose du pouvoir de suspendre temporairement l'activité d'un professionnel, à titre conservatoire. Cette modification me paraît bienvenue. L'article 1^{er}, qui constitue le cœur du texte, me paraît donc pouvoir être adopté en l'état.

Les autres articles de la proposition de loi résultent, pour la plupart d'entre eux, d'ajouts apportés par notre commission des lois, à l'initiative de Jacky Deromedi. Au-delà de la réforme de l'autorité de régulation du secteur, il avait paru opportun de profiter de ce véhicule législatif pour moderniser le régime des ventes volontaires et aider ainsi nos maisons de vente à affronter la concurrence internationale et à reconquérir le terrain perdu au fil des années. Je vous rappelle, en effet, que Paris était, dans les années 1950, la capitale mondiale des ventes aux enchères. Aujourd'hui, notre pays n'occupe plus que le sixième rang mondial, avec environ 6 % du volume des ventes dans le secteur des objets d'art et de collection.

Plusieurs de ces dispositions ont été adoptées conformes par l'Assemblée nationale. Ainsi, l'article 1^{er} *bis*, introduit à l'initiative du président Jean-Pierre Sueur, autorise les opérateurs de ventes volontaires à réaliser des inventaires « fiscaux » ; l'article 3 étend aux meubles incorporels le régime légal des ventes volontaires de meubles aux enchères ; l'article 7 autorise le regroupement du livre de police et du répertoire des procès-verbaux ; l'article 8, enfin, inscrit dans la loi la jurisprudence de la Cour de cassation relative aux conditions de résolution de la vente après folle enchère.

Concernant les autres dispositions du texte, les députés n'y ont apporté que des modifications assez minimes.

Certes, ils ont supprimé l'article 1^{er} A, introduit à l'initiative de Jean-Pierre Sueur, qui prévoyait de supprimer dans l'ensemble de la législation l'appellation d' « opérateur de ventes volontaires », pour la remplacer par une périphrase renvoyant aux personnes physiques et morales remplissant les conditions pour exercer cette activité. Même si l'on peut regretter cette suppression, l'article 2 prévoit de faire renaître le titre protégé de « commissaire-priseur » au bénéfice des personnes physiques qui réalisent des ventes. Les députés ont précisé la rédaction de cet article, sans en modifier la portée. En ce qui concerne les personnes physiques, le titre de « commissaire-priseur » pourra donc être préféré à l'appellation d' « opérateur de ventes volontaires » dans l'usage courant.

L'article 4, dans la rédaction adoptée par le Sénat, visait à supprimer le monopole légal des commissaires de justice sur les ventes ordonnées ou autorisées en justice, tout en laissant le soin au pouvoir réglementaire de déterminer au cas par cas, dans le code de procédure civile, lesquelles de ces ventes pourraient être réalisées par un opérateur de ventes volontaires. L'Assemblée nationale a amoindri la portée de cet article, puisqu'elle a maintenu le monopole de principe des commissaires de justice, tout en introduisant directement dans la loi une seule exception pour la vente de biens appartenant à une personne sous tutelle.

L'article 5 avait été introduit par notre commission pour mettre fin à une anomalie, à savoir le fait que, parmi les professionnels habilités à réaliser des ventes volontaires de meubles aux enchères, les notaires sont les seuls qui n'aient pas l'obligation de constituer à cet effet une société distincte de leur office. L'Autorité de la concurrence a appelé le législateur à mettre fin à cette distorsion.

Nous avons également prévu d'assujettir les notaires souhaitant réaliser des ventes aux mêmes conditions de qualification renforcées que celles qui seront désormais imposées aux commissaires de justice. En revanche, nous avons estimé légitime de dispenser de formation les notaires et commissaires de justice ayant déjà une expérience de la vente de meubles aux enchères.

À cet article, l'Assemblée nationale a supprimé, sans aucune explication, l'ensemble des dispositions relatives au notariat – je le regrette. Les députés ont en revanche maintenu, sous une forme légèrement modifiée, la dispense de formation au bénéfice des huissiers de justice, devenus commissaires de justice, ayant déjà une expérience de la vente aux enchères.

L'article 6 vise à alléger le formalisme des ventes de gré à gré. Je rappelle, en effet, que, à côté des ventes aux enchères, les opérateurs de ventes volontaires peuvent vendre des biens de gré à gré, au nom du propriétaire. Ils doivent pour cela informer préalablement le propriétaire de sa faculté de vendre le bien aux enchères, disposer d'un mandat écrit et réaliser un procès-verbal de la vente. Ce formalisme est extrêmement lourd et d'autant moins justifié que les galeristes et autres marchands d'art, par exemple, n'y sont pas soumis. Sur ce point, les députés nous proposent un compromis consistant à maintenir la double exigence d'une information préalable et d'un mandat écrit, tout en supprimant le procès-verbal. Cette proposition me semble acceptable.

Enfin, l'article 9, introduit par le Sénat à l'initiative du Gouvernement et qui vise à organiser l'accès partiel des ressortissants européens à l'activité de ventes volontaires, n'a fait l'objet que de retouches par l'Assemblée nationale.

Un seul article nouveau a été inséré par l'Assemblée nationale : l'article 1^{er} B prévoit d'assujettir les personnes physiques qui réalisent des ventes aux enchères à une obligation de formation professionnelle continue. Je n'y vois pas d'objection.

Dans l'ensemble, le texte adopté par les députés me paraît constituer une excellente base de compromis. Malgré quelques motifs d'insatisfaction, je vous propose de l'adopter sans modification, afin de ne pas prolonger davantage la navette parlementaire. Cette réforme, très attendue par la profession, pourra ainsi voir le jour avant la fin du quinquennat.

M. Jean-Pierre Sueur. – La vie parlementaire nous réserve parfois quelques surprises : alors que nous pensions que ce texte était en quelque sorte enterré, voilà qu'il ressurgit deux ans après. Catherine Morin-Desailly se félicitera de voir sa proposition de loi adoptée. Même s'il est opportun de ne pas adopter d'amendements, permettez-moi de revenir sur plusieurs points.

Notre proposition de permettre aux « opérateurs » de ventes volontaires de pratiquer les inventaires fiscaux émane de l'excellent rapport de Mme Chaubon et de

M. de Lamaze, qui fait autorité en la matière. Il est heureux que l'Assemblée nationale ait retenu cette disposition.

Selon Albert Camus, « mal nommer les choses, c'est ajouter aux malheurs du monde ». Aussi, considérant que l'appellation « opérateur » recouvrait une notion quelque peu absconse et technocratique, nous avons proposé de lui substituer les termes « personnes physiques et morales », plus empreints d'humanisme. Mais l'Assemblée nationale n'a pas été convaincue. Généraliser le terme de commissaire-priseur n'est pas tout à fait conforme à l'esprit initial du texte, mais nous n'en ferons pas une affaire...

Enfin, concernant le pouvoir disciplinaire, il est judicieux de prévoir une instance distincte du Conseil des ventes pour traiter les manquements aux règles. Il est aussi souhaitable que le président de ce conseil puisse suspendre la personne visée le temps que le conseil de discipline statue. En revanche, il est prévu que le Conseil des maisons de vente comprenne majoritairement des professionnels et minoritairement des personnes nommées. Le Sénat avait proposé que le président soit désigné parmi le collège des professionnels, mais l'Assemblée nationale a préféré que le président soit choisi parmi les membres nommés. Vous avez indiqué, madame le rapporteur, que ce choix se comprend. Je ne suis pas d'accord avec vous, car l'objet du texte est d'accroître les pouvoirs et les prérogatives des professionnels. Pouvez-vous nous en dire plus sur votre position à cet égard ?

M. André Reichardt. – J'aimerais savoir si le droit local alsacien-mosellan sera affecté par ce texte. Vous le savez, il n'y a pas de commissaires-priseurs en Alsace-Moselle ; ce sont les notaires qui sont chargés de ces missions. Comme vous avez indiqué que l'Assemblée nationale avait supprimé des dispositions concernant le notariat, je m'interroge. Certes, l'Institut du droit local alsacien-mosellan ne m'a pas saisi, mais ce ne serait pas la première fois que l'on remet en cause le droit local par ignorance.

Mme Catherine Belrhiti, rapporteure. – Monsieur Sueur, il était important de conserver un contrôle sur le fonctionnement de cette instance, dans laquelle les professionnels seront désormais majoritaires : cela représente déjà une grande avancée. Désigner le président parmi les membres nommés constitue à cet égard un bon point d'équilibre.

Monsieur Reichardt, aucune disposition spécifique n'est prévue pour l'Alsace et la Moselle. Ce texte n'aura donc aucun impact sur le droit local.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne suis pas convaincu par votre argument. La position du Sénat visait à donner davantage de place aux professionnels : le président de la commission était nommé par le Gouvernement, sur proposition du collège professionnel.

Mme Catherine Belrhiti, rapporteure. – Je souscris à votre analyse. Toutefois, la rédaction est le fruit d'un compromis avec nos collègues députés.

M. Alain Richard. – Eu égard à ses activités, cette profession est susceptible de participer à la lutte contre le blanchiment et le recel. Cette préoccupation de sécurité et de puissance publique, consubstantielle à cette activité, justifie pleinement que le président de la commission soit nommé par le garde des Sceaux parmi les membres nommés.

Mme Catherine Belrhiti, rapporteure. – Il m'appartient de vous rappeler les règles de recevabilité des amendements qui résultent de l'article 45 de la Constitution.

La proposition de loi que nous examinons comportait initialement des dispositions relatives au système de régulation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. En première lecture, la commission des lois avait considéré comme recevable tout amendement relatif au régime légal de ces ventes.

En deuxième lecture, en revanche, c'est la règle dite de l'entonnoir qui s'impose : seuls les amendements présentant un lien direct avec l'une des dispositions du texte restant en discussion doivent être considérés comme recevables.

Je rappelle que les dispositions restant en discussion concernent la terminologie applicable aux opérateurs de ventes volontaires dans les textes législatifs ; la formation professionnelle continue des personnes physiques qui dirigent des ventes volontaires ; les attributions, la composition et le financement de l'autorité de régulation des ventes volontaires, ainsi que le régime des sanctions disciplinaires ; le titre porté par les personnes physiques qui dirigent des ventes volontaires ; la compétence des opérateurs de ventes volontaires pour diriger certaines ventes dites « judiciaires » ; les conditions d'exercice de l'activité de ventes volontaires par les notaires et les commissaires de justice ; le régime des ventes de gré à gré réalisées des opérateurs de ventes volontaires ; et, enfin, l'accès partiel des ressortissants européens à l'activité de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques.

M. François-Noël Buffet, président. – Ce texte n'a fait l'objet d'aucun amendement. Notre rapporteur nous suggère d'adopter un texte conforme à celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A (supprimé)

L'article 1^{er} A demeure supprimé.

Article 1^{er} B (nouveau)

L'article 1^{er} B est adopté sans modification.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 9

L'article 9 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Proposition de loi organique visant à garantir la qualité du débat démocratique et à améliorer les conditions sanitaires d'organisation de l'élection présidentielle dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 et proposition de loi visant à améliorer les conditions sanitaires d'organisation des élections législatives dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 – Examen du rapport et des textes de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous en venons à l'examen de la proposition de loi organique visant à garantir la qualité du débat démocratique et à améliorer les conditions sanitaires d'organisation de l'élection présidentielle dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 et de la proposition de loi visant à améliorer les conditions sanitaires d'organisation des élections législatives dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19, présentées par notre collègue Philippe Bonnecarrère et plusieurs de ses collègues.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Ces deux textes proposent des éléments de réponse à des questions que le pouvoir exécutif a apparemment choisi, de manière difficilement compréhensible, de ne pas aborder : à sept semaines désormais du premier tour de l'élection présidentielle, le Gouvernement n'a prévu aucune mesure pour adapter aux conditions sanitaires les modalités d'organisation des scrutins à venir, pourtant majeurs pour la vie démocratique de notre pays.

Cette absence d'anticipation est d'autant moins compréhensible que le Gouvernement, en prolongeant jusqu'au 31 juillet la possibilité d'appliquer le passe sanitaire, puis vaccinal, considère lui aussi que les circonstances sanitaires des élections à venir demeurent incertaines. Or la persistance de l'épidémie de covid-19 pourrait faire peser un risque important tant sur la participation des électeurs aux scrutins présidentiel et législatifs que sur la sécurité sanitaire des personnes chargées de les organiser.

Par ailleurs, les conséquences de l'épidémie sur le déroulement de la campagne électorale, la tenue des meetings politiques et, plus généralement, la couverture audiovisuelle de la campagne méritent également d'être posées.

Je souscris donc pleinement aux objectifs poursuivis par ces deux textes.

Je vous proposerai tout d'abord de présenter les dispositions communes à ces deux textes, visant à aménager les conditions d'organisation des élections présidentielle et législatives en fonction du contexte sanitaire, avant d'aborder la disposition, propre à la proposition de loi organique, relative aux obligations pesant sur les médias audiovisuels pendant la campagne présidentielle.

S'agissant des mesures visant à adapter les conditions d'organisation des scrutins présidentiel et législatifs au contexte sanitaire, je soulignerai tout d'abord qu'elles correspondent quasiment toutes à des mesures déjà adoptées par le Parlement et mises en œuvre lors des élections locales et territoriales de 2020 et 2021, et qu'elles ont, le cas échéant, démontré pleinement leur intérêt et leur efficacité. Il en va ainsi de l'assouplissement des conditions de vote par procuration, qui se traduit par deux dispositions : l'ouverture du droit à la double procuration, d'une part, et la facilitation de l'établissement des procurations à domicile, d'autre part.

Comme vous le savez, le droit pour chaque mandataire d'être porteur de deux procurations établies en France avait été consacré à titre provisoire par la loi pour le second tour des élections municipales ; cette disposition avait été reconduite pour les élections départementales et régionales de juin 2021.

Cette mesure revêt un intérêt pratique indiscutable, en facilitant, pour les électeurs ne souhaitant ou ne pouvant pas se déplacer au bureau de vote le jour de l'élection, la recherche de mandataires. Très concrètement, elle permet, par exemple, à un électeur de disposer d'une procuration pour ses deux parents ou ses deux grands-parents.

Si personne, parmi les élus et les électeurs, ne conteste la pertinence d'une telle mesure, l'obstacle qu'oppose le ministère de l'intérieur est, de manière quelque peu surprenante, d'ordre technique. Le répertoire électoral unique, opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2022, a été paramétré pour n'accepter qu'une seule procuration établie en France. Alors que, depuis deux ans, nous faisons face à une pandémie, ce choix est curieusement déconnecté de toute considération sanitaire et pratique.

En tout état de cause, il ne revient pas au Parlement de légiférer en fonction des difficultés techniques qui se poseraient au ministère de l'intérieur en raison de son propre manque d'anticipation. Aussi vous proposerai-je d'adopter cette disposition de bon sens.

Quant à l'établissement des procurations à domicile, ses modalités sont aujourd'hui strictement encadrées : l'électeur doit accompagner sa demande d'une attestation sur l'honneur de son incapacité à se déplacer dans une brigade de gendarmerie ou dans un commissariat en raison d'une maladie ou d'une infirmité graves ; il ne peut exprimer sa demande que par écrit.

Les propositions de loi organique et ordinaire déposées par notre collègue Philippe Bonnecarrère visent à reprendre le même dispositif que celui qui a été prévu lors du second tour des élections municipales de 2020, afin d'apporter à l'électeur plus de souplesse et de simplicité par rapport au droit en vigueur. Ainsi, toutes les personnes vulnérables qui souhaitent éviter de prendre le risque d'une contamination pourront établir ou retirer une procuration depuis leur domicile. Je vous propose d'adopter également cette disposition, qui permettra d'éviter que le contexte sanitaire ne constitue un frein à la participation électorale.

Par ailleurs, afin d'éviter une trop forte concentration des électeurs dans les bureaux de vote, sous l'effet d'une mobilisation que nous espérons forte, les propositions de loi organique et ordinaire visent à ouvrir aux préfets la possibilité d'augmenter le nombre de bureaux de vote. Il s'agit là d'une mesure proposée par notre commission des lois en octobre 2020 en vue des élections départementales et régionales prévues initialement en mars 2021 ; elle avait à l'époque été adoptée par le Sénat, mais n'avait pas été reprise par l'Assemblée nationale.

Aujourd'hui, le code électoral oblige les préfets à fixer le périmètre des bureaux de vote avant le 31 août de l'année précédant le scrutin. Avec la disposition prévue par les deux propositions de loi, ils auront la possibilité, après cette date, de dédoubler, si besoin, ces bureaux de vote dans des communes qui seraient marquées par une résurgence particulière de l'épidémie. Il s'agit d'un outil supplémentaire, qui nécessitera des mesures réglementaires d'application, mais dont il serait regrettable de se passer compte tenu du contexte sanitaire qui, malgré tout, demeure incertain.

Je précise que, pour les élections départementales et régionales de l'an dernier, nous avons voté une disposition permettant au maire de déplacer le lieu du vote en extérieur, par exemple dans la cour de l'école. Je ne vous ai pas proposé de reprendre cette disposition au stade de notre examen en commission, mais nous pourrions en reparler, au besoin, d'ici la séance publique.

J'en viens à présent à la disposition propre à la proposition de loi organique, relative à la couverture audiovisuelle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle.

Comme vous le savez, la campagne électorale est encadrée par des conditions strictes, qui s'articulent en trois périodes. Depuis le 1^{er} janvier et jusqu'au 7 mars, veille de la publication de la liste des candidats, les médias doivent respecter un principe d'équité dans le traitement des temps de parole et des temps d'antenne accordés aux candidats déclarés ou présumés. À partir du 8 mars et jusqu'au 27 mars, nous passerons en période dite « d'équité renforcée » pour les temps de parole et d'antenne accordés aux candidats officiels, en tenant compte des horaires de diffusion. Enfin, pendant toute la période de la campagne officielle et jusqu'au vendredi précédant le deuxième tour, les médias devront respecter un principe d'égalité stricte dans le traitement des temps d'antenne et des temps de parole des candidats.

Tout en s'inscrivant dans ce cadre, la proposition de loi prévoit de le compléter pour obliger l'ensemble des médias audiovisuels placés sous la régulation de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), qui a succédé au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) le 1^{er} janvier dernier, à consacrer, chacun, au moins quatre heures d'antenne par semaine aux débats structurant l'élection présidentielle.

L'idée de notre collègue Philippe Bonnecarrère est claire : il s'agit de compenser, par un traitement « renforcé » de la campagne électorale à la radio et à la télévision, la plus grande difficulté que rencontrent les candidats à faire campagne sur le terrain, compte tenu de la crise sanitaire, et la plus grande difficulté à mobiliser les sympathisants et les électeurs dans ce contexte.

Telle qu'elle est formulée, sa proposition de loi pose néanmoins plusieurs questions.

Tout d'abord, compte tenu de l'importance prise depuis une dizaine d'années par les chaînes d'information en continu, son objectif paraît en partie satisfait en pratique. Certes, certaines grandes chaînes généralistes – je pense notamment à TF1, à Canal+ en clair ou à M6 – se sont largement désengagées du traitement de l'actualité politique. Mais c'est notamment parce que ces chaînes appartiennent à des groupes qui ont choisi, dans le cadre de politiques éditoriales et d'organisation internes propres à chacun d'eux, de « spécialiser » certaines de leurs chaînes sur ces questions. Si l'on raisonne globalement, ou ne serait-ce que par groupe, l'objectif de consacrer au moins quatre heures par semaine à la campagne

électorale est déjà largement satisfait – les chaînes d’information en continu retransmettent même désormais les grands meetings, dont les rediffusions sont également disponibles sur leur site Internet : l’information est donc bien disponible pour l’électeur qui souhaite s’informer.

De ce fait, la proposition de loi organique soulève un problème juridique. Pour s’immiscer dans la politique éditoriale et l’organisation interne des groupes, il faut un motif d’intérêt général fort. Or, comme on l’a vu, la campagne électorale bénéficie déjà d’un traitement par les médias : cela poserait problème en cas d’examen du dispositif par le Conseil constitutionnel.

J’ajoute, pour terminer, que cette proposition paraît difficile à mettre en œuvre compte tenu de l’obligation faite à chaque chaîne d’annoncer ses grilles de programme au moins trois semaines avant leur diffusion. De plus, cela représenterait un coût pour les chaînes.

Il m’a donc semblé que cet article ne pouvait pas être adopté en l’état. Pourtant, il a le mérite de poser de vraies questions, notamment celle de la difficulté rencontrée par les candidats moins connus pour faire entendre leur voix. Il met également le doigt sur les travers d’une campagne qui se déroule, en quelque sorte, « en silo », chaque candidat faisant campagne de son côté sans que les propositions des uns et des autres ne soient véritablement débattues entre eux. Comme notre collègue Philippe Bonnecarrère, je déplore que le Président de la République, non seulement ne se soit pas encore déclaré candidat, mais qu’il ait en outre laissé entendre qu’il ne participerait à aucun débat avant le premier tour. Cette situation est regrettable et dommageable pour la mobilisation et la bonne information des électeurs, comme pour la qualité du débat démocratique de façon générale.

C’est ce qui m’a conduit à vous proposer un amendement tendant à rédiger différemment l’article 1^{er} de la proposition de loi organique, en vue d’obliger l’ensemble des candidats à débattre entre eux avant le premier tour de l’élection présidentielle. Il appartiendrait aux candidats et aux différentes chaînes de s’entendre sur les modalités concrètes d’organisation et de diffusion de ce ou ces débats, sous le contrôle de l’Arcom et dans le respect des principes d’équité ou d’égalité applicables selon la période à laquelle le débat a lieu.

Tel est le sens de ma proposition, qui me paraît répondre de façon plus adéquate aux préoccupations ayant guidé nos collègues, mais qui pourra bien entendu faire l’objet d’évolutions d’ici la séance publique, pour tenir compte notamment des échanges que nous aurons entre nous ce matin.

Je conclurai en disant que ces deux textes proposent des dispositions bienvenues pour sécuriser le déroulement des élections à venir et prévenir le risque d’abstention. En conséquence, je vous propose d’adopter la proposition de loi organique ainsi modifiée, et la proposition de loi sans modification.

M. Philippe Bonnecarrère, auteur de la proposition de loi organique et de la proposition de loi. – Je remercie la rapporteure pour la qualité de sa présentation.

Comme vous l’aurez compris, ces dispositions n’ont aucune chance d’être adoptées, car le Gouvernement a refusé d’appliquer la procédure accélérée, à laquelle il a

pourtant souvent recours. Ces deux textes sont un appel au pluralisme ; je refuse que la société française s'accoutume à l'abstention.

Les dispositions ne visent pas à réformer le fond de la procédure applicable aux élections. Ces réformes structurelles sont impossibles à quelques semaines du scrutin.

Je suis frappé de voir l'inexactitude des arguments présentés par Marlène Schiappa pour justifier son refus de toute évolution. Celle-ci soutient que ce débat a déjà eu lieu lors de l'examen de la loi organique de mars 2021 portant diverses mesures relatives à l'élection du Président de la République ; c'est faux, car ce texte ajustait simplement certaines dispositions juridiques relatives à l'élection présidentielle. Les circonstances particulières créées par l'épidémie n'avaient alors pas été prises en compte.

La ministre affirme ensuite qu'il n'est pas raisonnable de modifier les règles moins de six mois avant la tenue du scrutin. Mais, en l'espèce, cette règle ne s'applique pas ! J'en veux pour preuve le fait que des modifications ont été introduites quelques semaines avant l'organisation respective des élections municipales et départementales et régionales. La loi du 22 février 2021 a ainsi reporté, de mars à juin 2021, le renouvellement général des conseils départementaux et des conseils régionaux.

Enfin, j'estime que le Gouvernement fait montre d'une certaine désinvolture à l'égard du Parlement. Après la visite du ministre de l'intérieur, le président du Conseil constitutionnel a évoqué, par le biais d'un communiqué de presse, « de nouvelles mesures d'organisation qui apparaîtraient rendues nécessaires par la crise sanitaire afin de garantir le bon déroulement de l'élection présidentielle », dont nous n'aurons jamais connaissance. Le ministre est donc bien conscient de la réalité du problème. Lorsque nous l'avons interrogée à ce sujet, Marlène Schiappa nous a indiqué qu'il s'agissait d'examiner les missions de la commission dirigée par Jean-Denis Combexelle, qui pourtant ne nécessitent aucune disposition législative ou réglementaire. En ne nous livrant aucune information, le Gouvernement fait preuve de peu de transparence. Le fait que le répertoire électoral unique ne puisse être adapté à la possibilité d'une double procuration laisse par ailleurs songeur.

Je reconnais les faiblesses de ma proposition relative à la couverture audiovisuelle de la campagne électorale et j'accepte bien volontiers les remarques de la rapporteure. Les groupes télévisuels indiquent avoir renoncé à privilégier l'information sur leur chaîne principale ; c'est désormais le rôle des chaînes d'information en continu, dont l'audience est cependant moins importante et dont le modèle est fondé sur le principe de l'immédiateté. Dès lors, la campagne présidentielle se résumera à la dramaturgie du débat du second tour : je regrette cette situation, qui nuit à la stabilité de nos institutions et à la démocratie. Dans ce contexte, ces propositions de loi sont un cri d'alarme, dont je reconnais bien volontiers la modestie !

M. François Bonhomme. – Je salue le travail de notre rapporteure.

Je souscris pleinement aux analyses exprimées et aux dispositions contenues dans les propositions de loi, qui visent à faciliter les opérations de vote que la situation sanitaire complexifie singulièrement. L'enjeu est de garantir un niveau suffisant de participation au scrutin majeur de notre système démocratique, l'élection présidentielle, dont le Président de la République tire sa légitimité et sa capacité à agir.

Le droit en vigueur garantit peu ou prou l'accès des candidats moins connus aux chaînes de radio et de télévision. Toutefois, la presse écrite, dont le rôle demeure important, n'est pas soumise à ces obligations : c'est un angle mort qui n'a jamais été traité. Il est vrai qu'une tâche de cette ampleur alourdirait le travail de l'Arcom.

Face à ce malaise démocratique, il serait illusoire de croire que de nouvelles mesures, telles que le vote électronique, pourraient à elles seules résoudre la crise de la représentation. Le malaise est plus profond. Je pressens que la question restera entière demain, surtout si la participation aux prochaines élections atteint des taux historiquement bas.

Je soutiens ces propositions de loi, mais je crains que celles-ci ne permettent pas de répondre aux défis qui nous attendent pour les prochains mois.

M. Philippe Bas. – Je remercie Philippe Bonnacarrère et Nadine Bellurot pour la qualité de leur travail.

Il est désolant de constater que le processus d'examen de ces deux textes n'aboutira pas. Ceux-ci mettent en lumière un fait inexplicable : ce qui a été possible pour les élections locales en 2020 et 2021 ne le sera pas pour les élections présidentielle et législatives. Dans le même temps, le Gouvernement nous a demandé en janvier dernier de maintenir l'arsenal des instruments mis à sa disposition dans la lutte contre la possible recrudescence de la covid-19. Or la période actuelle est teintée d'optimisme : si l'épidémie prenait fin, il conviendrait alors de mettre fin aux pouvoirs d'exception octroyés au Gouvernement par le législateur.

D'un côté, le Gouvernement admet que la menace épidémique reste forte, et, de l'autre, il refuse de mettre en œuvre des modalités de vote qui, certes, ne bouleverseraient pas le taux de participation, mais qui faciliteraient l'engagement citoyen des personnes que la covid-19 intimide. C'est inacceptable.

Les arguments utilisés devant nous par Marlène Schiappa sont d'une mauvaise foi inqualifiable. Il est faux de dire qu'il est impossible de modifier la loi organique relative à l'élection présidentielle dans les mois qui la précèdent. La loi organique adoptée en février 2002 pour tirer les conclusions d'un avis du Conseil constitutionnel rendu à l'automne précédent en est l'illustration. Aucun obstacle tiré de la Constitution ou de la tradition républicaine ne s'oppose à la modification de l'organisation de l'élection présidentielle quelques mois avant son organisation. Or les propositions de loi de Philippe Bonnacarrère sont utiles à la démocratie. Notre débat aura au moins le mérite de souligner publiquement l'incongruité de la position du Gouvernement, qui s'est montré très imprévoyant.

M. Éric Kerrouche. – Je remercie Nadine Bellurot pour le travail accompli.

Monsieur Bonnacarrère, je ne sais pas si les textes désespérés sont les plus beaux, pour paraphraser Musset, mais il est sûr que notre débat est symbolique.

Je souscris aux propos de François Bonhomme : croire que des solutions techniques réduiront la crise de la participation est illusoire, mais celles-ci peuvent toutefois contribuer à améliorer la situation.

La crise de la participation existe dans tous les pays, mais elle s'accroît en France, car l'élection présidentielle écrase le paysage démocratique français. Or une seule

élection, qui engendre souvent une déception immédiate quelques mois plus tard, ne saurait résumer la vie démocratique d'un pays. Certes, le Gouvernement a fait montre d'imprévoyance en ce qui concerne les élections. Toutefois, nous n'avons pas non plus été à la hauteur : nous aurions pu proposer des mesures pour faire entendre notre voix.

Il me semble difficile d'imposer aux différents acteurs les dispositions contenues dans les deux textes sur les procurations, compte tenu de l'entrée en vigueur du répertoire électoral unique le 1^{er} janvier dernier, comme l'a rappelé la rapporteure.

J'avoue ne pas comprendre la fétichisation française de la double procuration. La procuration simple ne fonctionne pas bien et est régulièrement dénoncée par les organisations internationales travaillant sur ce sujet. Marlène Schiappa nous a de plus indiqué que les doubles procurations, lorsqu'elles ont été autorisées, n'ont représenté que 8 % du nombre total de procurations, qui elles-mêmes s'élevaient à 8 % de la participation électorale. Je préfère le vote par correspondance à la procuration, qui comporte le risque d'influencer le choix des citoyens. En outre, les procurations ne font que renforcer la participation des citoyens déjà les plus investis dans le vote et, en cela, elle accentue les inégalités existantes : elles ne constituent en aucun cas un remède à l'abstention.

La déterritorialisation des procurations a été autorisée par la loi « Engagement et proximité ». Par ailleurs, le dédoublement des bureaux de vote suppose également de dédoubler les listes électorales, ce qui peut être à l'origine de problèmes.

Pour conclure, je comprends les mesures défendues par notre collègue, mais nous estimons que les solutions proposées ne sont pas à la hauteur de la situation. Or il est trop tard désormais : nous nous acheminons peut-être vers une élection présidentielle qui sera ébranlée par l'abstention et qui placera notre système politique dans une position délétère, comme en témoignent les prises de parole de certains candidats. Nous nous abstenons sur ce texte.

Mme Cécile Cukierman. – Je salue le travail mené par nos collègues. Je déplore moi aussi que ce texte ne puisse pas arriver au terme de son parcours.

Personne n'est dupe : même si elles entraient en application, les mesures contenues dans ces propositions de loi ne pourraient pas à elles seules résoudre la crise politique et la montée de l'abstention, scrutin après scrutin. Toutefois, nous avons toujours soutenu ce type de mesures, et nous continuerons à le faire cette fois encore.

On peut regretter l'attitude du Gouvernement, qui ne s'est pas donné les moyens d'adapter le scrutin présidentiel au contexte de la crise sanitaire. Même si la situation sanitaire s'améliore, l'inquiétude des Français perdurera.

En tout état de cause, le mode d'organisation des élections ne réglera pas tous les problèmes. Nous devons réfléchir à la profonde crise politique que traverse notre pays.

M. Alain Richard. – Je concentrerai mon propos sur la double procuration, et les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'a pas soutenu cette mesure.

Lors du scrutin présidentiel de 2017, une seule procuration était possible par personne, et le mandant et le mandataire devaient résider dans la même commune ; pourtant, quelque 3,5 millions de procurations avaient alors été établies. Lorsque le scrutin est important, le dispositif actuel renforce d'ores et déjà la participation. Le fait de pouvoir

confier sa procuration à un électeur résidant dans une commune différente apporte une facilité supplémentaire.

La double procuration suscite des réticences, qui procèdent d'une méfiance vis-à-vis d'un usage de la procuration qui serait quasi « industriel ». D'aucuns profitent de la faiblesse de certains électeurs, les personnes très âgées notamment. Certes, la procuration représente une commodité pour la plupart des électeurs, mais il convient d'éviter sa banalisation et de ne pas encourager les abus. Nous ne considérons pas que l'examen de ce texte réponde à des enjeux essentiels ; c'est la raison pour laquelle nous nous abstenons.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Je remercie Philippe Bonnacarrère et Philippe Bas pour leurs explications.

Monsieur Kerrouche, j'entends vos arguments sur la faible utilisation de la double procuration. Certes, lors des dernières élections locales, les 20 509 doubles procurations établies représentent un chiffre modeste, mais ce sont autant d'électeurs qui ont renforcé le taux – très faible – de participation. Comme l'a souligné Alain Richard, il est désormais possible de donner une procuration à une personne habitant dans une commune différente de la vôtre. Ces mesures contribuent à l'augmentation du nombre de votants. Il en va de même pour le dédoublement des bureaux de vote – je rappelle qu'il s'agit non pas d'une obligation, mais d'une simple faculté.

Madame Cukierman, vous avez bien compris notre démarche : nous souhaitons tous ici apporter des outils supplémentaires aux électeurs pour ces rendez-vous importants pour notre pays. Je vous remercie pour votre soutien.

Monsieur Richard, j'ai écouté vos arguments avec attention. Mais qui peut le plus peut le moins ! Certes, le dévoiement des procurations est toujours possible, mais, là encore, celles-ci contribuent à mieux associer nos concitoyens aux échéances électorales. La double procuration représente un outil supplémentaire dont nous ne devrions pas nous priver.

M. François-Noël Buffet, président. – Madame la rapporteure, je souhaite lever un doute : lorsqu'une procuration est confiée à un électeur résidant dans une autre commune, pouvez-vous nous confirmer que le mandataire doit voter dans le bureau de vote du mandant ?

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – C'est exact.

M. François-Noël Buffet, président. – Je souscris en partie aux propos des différents intervenants. Une double procuration se justifie davantage dans des circonstances extrêmes, telles que la situation sanitaire que nous connaissons depuis deux ans. Elle ne doit pas nécessairement revêtir un caractère définitif.

Avant l'examen des amendements, et en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter les périmètres indicatifs de ces deux propositions de loi.

Je vous propose de considérer que le périmètre de la proposition de loi organique inclut les dispositions relatives à l'organisation de l'élection présidentielle de 2022 dans le contexte de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, notamment les règles encadrant la propagande électorale audiovisuelle durant la période allant du 1^{er} janvier au 27 mars 2022 ;

le nombre de procurations pouvant être détenues par les mandataires en vue de l'élection présidentielle d'avril 2022 ; les modalités d'établissement et de retrait des procurations en vue de l'élection présidentielle d'avril 2022 ; et enfin l'organisation des bureaux de vote lors du scrutin présidentiel d'avril 2022.

Quant à la proposition de loi ordinaire, je vous propose de considérer que son périmètre inclut les dispositions relatives à l'organisation des élections législatives de 2022 dans le contexte de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, notamment le nombre de procurations pouvant être détenues par les mandataires en vue des élections législatives de juin 2022 ; les modalités d'établissement et de retrait des procurations en vue des élections législatives de juin 2022 ; et enfin l'organisation des bureaux de vote lors des scrutins législatifs de juin 2022.

EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – L'amendement COM-2 vise à obliger l'ensemble des candidats à débattre entre eux avant le premier tour de l'élection présidentielle.

L'amendement COM-2 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Le paragraphe IV de l'article 2 vise à permettre au mandant de confier sa procuration à tout électeur, y compris lorsque celui-ci est inscrit sur la liste électorale d'une autre commune. Or le droit en vigueur offre déjà cette possibilité. C'est pourquoi l'amendement COM-1 vise à supprimer cette disposition.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

La proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme BELLUROT, rapporteure	2	Diffusion d'un débat entre l'ensemble des candidats avant le premier tour de l'élection présidentielle	Adopté
Article 2			
Mme BELLUROT, rapporteure	1	Suppression d'une disposition satisfaite par le droit existant sur les conditions d'établissement des procurations	Adopté

La réunion, suspendue à 10 h 55, est reprise à 11 h 10.

Audition de M. Stéphane Bouillon, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, Mme Béatrice Bourgeois-Machureau, présidente du comité éthique et scientifique, et M. Gabriel Ferriol, chef du service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 15.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Roland Lescure, député -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 16 février 2022.

Elle a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Roland Lescure, député, président ;*
- Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.*

Elle a également désigné :

- M. Frédéric Descrozaille, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;*
- M. Laurent Duplomb, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

La commission mixte paritaire a procédé à l'examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

M. Roland Lescure, député, président. – Le projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture, selon le titre retenu par le Sénat, a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 12 janvier, puis par le Sénat, avec quelques modifications, le 8 février.

Dix-sept articles restent en discussion, dont six articles additionnels introduits par le Sénat. Six articles ont fait l'objet d'une adoption conforme : les articles 1^{er}, 4, 6, 9, 10 et 11 ne peuvent donc plus être discutés. Ce projet de loi est très attendu. Les deux rapporteurs n'ont pas ménagé leurs efforts pour converger vers un accord.

Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente. – Le projet de loi dont traite cette dernière CMP du quinquennat réunissant nos deux commissions des affaires économiques est en effet très attendu par le monde agricole. Nous avons tous beaucoup travaillé, notamment les rapporteurs, pour trouver un accord. Nos positions politiques sur la réforme sont globalement alignées sur le squelette fourni par le texte. Il restait à mettre un peu de chair autour : c'est ce que la commission mixte paritaire s'apprête à faire. Nous avons donc

réussi à lever les derniers obstacles. Les discussions entre les rapporteurs ont été nombreuses et je les remercie de les avoir conduites jusque dans les dernières minutes.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons effectivement beaucoup travaillé pour aboutir à cette CMP qui s'annonce conclusive, dans un contexte qui aurait pu se prêter à des comportements mesquins ou douteux. Cela n'a pas été le cas et j'en remercie le rapporteur pour le Sénat, M. Laurent Duplomb, et, en son nom et au mien, les sénatrices et les sénateurs qui se sont emparés de ce projet de loi et se le sont approprié. Ce fut pour moi une expérience très enrichissante, exigeante, de celles qui font grandir.

La qualité du travail fourni nous permet de vous proposer des points de convergence, qui matérialisent une belle complémentarité entre nos deux chambres. Elle fait honneur à nos mandats.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Je voudrais remercier à mon tour M. Frédéric Descrozaille. Le sujet du projet de loi est capital pour le monde agricole. Il n'est pas simple pour un agriculteur de voir disparaître la totalité de sa récolte dans un aléa climatique, et encore moins, l'année d'après, de voir sa récolte soumise au même risque.

Il était donc important que nous essayons d'avancer sur ce texte, sans esprit partisan ni arrière-pensée. Un tel sujet ne nous permettait pas de faire de la politique politicienne. Au contraire, il méritait qu'on lui apporte les expériences vécues par les uns et les autres, mais aussi que l'on crante une certaine confiance et transparence vis-à-vis du monde agricole et des agriculteurs. Si nous n'apportons pas des précisions importantes, le dispositif ne pourra pas évoluer positivement et les agriculteurs ne sortiront pas de l'état d'esprit dans lequel ils sont aujourd'hui. En effet, selon un sondage publié sur le site internet Terre-net, ils n'auraient pas confiance dans une réforme qui pourrait profiter qu'aux entreprises d'assurance.

Pour le Sénat, il était nécessaire d'apporter les principaux éléments qui permettent de donner cette confiance – cela nous a occupés jusqu'à la dernière minute de nos négociations.

D'abord, le montant du budget annuel affecté à la subvention à l'assurance et à l'indemnisation des pertes au titre de la solidarité nationale, annoncé par le Président de la République, devait être inscrit de façon précise.

Comme le ministre de l'agriculture et de l'alimentation l'avait aussi annoncé, il fallait optimiser ce qui est permis depuis le règlement européen « omnibus » en fixant le seuil de franchise à 20 % et le niveau de subvention de la prime d'assurance au niveau de 70 % du montant de la prime. Je salue à ce titre le travail effectué par M. Michel Dantin lors de la négociation du règlement européen dit Omnibus il y a quelques années.

Pour ce qui concerne les grandes filières, la possibilité est donnée de prendre en compte la difficulté d'évolution de couverture assurantielle pour la prairie et l'arboriculture ainsi que la particularité des grandes cultures et de la viticulture.

Le Sénat a apporté d'autres éléments portant sur les recommandations de la commission chargée de l'orientation et du développement de l'assurance récolte (CODAR), la possibilité pour l'agriculteur de choisir la solution la plus favorable entre la moyenne

olympique et la moyenne triennale glissante – sans changer la donne, elle accroît un peu la liberté, tellement faible, dont il dispose. Il a également souhaité que la caisse centrale de réassurance soit autorisée à réassurer le système, au moins les premières années du nouveau dispositif assurantiel.

M. Frédéric Descrozaille l’a dit, nous sommes en passe d’aboutir à un texte commun. Je m’en réjouis car il ne s’agissait pas de placer le Gouvernement ou le rapporteur de la majorité dans une impasse, bien au contraire. Mon travail était d’agir sur les éléments que nous pouvions faire évoluer pour améliorer le texte, afin qu’un maximum d’agriculteurs adhèrent à ce système et que l’évolution des aléas climatiques soit mieux prise en compte. Ces événements, qui peuvent anéantir toute une année de travail, exigent que l’on y travaille avec beaucoup de précision et de retenue.

Chapitre I^{er} A

Programmation des interventions publiques pour promouvoir une meilleure résilience de l’agriculture française face au changement climatique par la mobilisation de divers outils de gestion des risques

Article I^{er} A

Proposition de rédaction commune n° 1A des rapporteurs de l’Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Dans la mesure où nous avons modifié le titre du projet de loi pour y insérer la notion d’orientation, il est important de préciser dans la loi les objectifs fixés à la politique publique.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – La modification du titre du projet de loi est un des apports majeurs du Sénat car elle donne une visibilité pluriannuelle aux agriculteurs. L’Assemblée, de son côté, avait le souci de séparer le débat budgétaire de celui portant sur le cadre légal.

C’est pourquoi je me félicite de l’accord que nous avons trouvé, qui a nécessité beaucoup de travail. Pour autant, cette avancée ne présume pas des discussions qui auront lieu au sein de la CODAR.

La proposition de rédaction n° 1A est adoptée.

L’article I^{er} A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Chapitre I^{er}

Dispositions modifiant le code rural et de la pêche maritime

Article I^{er} bis

L’article I^{er} bis est supprimé.

Article 2

Les propositions communes de rédaction n° 1, 1 bis, 1 ter, 1 quater et 1 quinquies, présentées par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, sont adoptées.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

Proposition de rédaction commune n° 2 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit d'indiquer que l'exploitant pourra choisir entre les différentes modalités de calcul de la moyenne de la production annuelle – moyenne olympique ou moyenne triennale glissante.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

Proposition de rédaction commune n° 2 bis des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'une précision importante, qui fait suite aux travaux du groupe de travail n° 1 du Varenne de l'eau pour garantir l'équité d'indemnisation entre assurés et non-assurés.

La proposition de rédaction vise également à tenir compte du fait que le troisième étage du dispositif de couverture des risques – indemnisé par l'État – l'est nécessairement à la culture, alors que le deuxième étage peut être couvert par des contrats à l'exploitation.

Nous avons longuement débattu des notions de « similaire » et « identique », la rédaction proposée constituant un point de convergence important.

La proposition de rédaction n° 2 bis, est adoptée.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis

Proposition de rédaction commune n° 3 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat tenait au maintien des comités départementaux d'expertise. Nos discussions ont permis de nous accorder sur une rédaction qui prend en compte trois éléments. Le premier donne la possibilité à un collectif d'agriculteurs de démontrer l'erreur manifeste commise dans le cadre de l'évaluation de pertes de récoltes, notamment par un système indiciel. Il s'agit en outre de faire en sorte que le comité des indices prenne en compte les contestations des évaluations pour modifier ses pratiques et contribuer à l'amélioration de l'évaluation des pertes. Enfin, troisième élément, l'agriculteur, à titre individuel, pourra demander une contre-expertise.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'un point important et M. Duplomb nous a apporté toute son expérience professionnelle et de terrain. La rédaction proposée dans le texte du Sénat ne permettait pas aux assureurs de proposer une offre viable dès 2023, en particulier pour les éleveurs. Or il est important qu'ils soient en mesure de le faire. La nouvelle rédaction est opérationnelle et efficace et je salue l'esprit dans lequel nous avons travaillé.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 ter

La proposition de rédaction commune n° 4, présentée par les rapporteurs est adoptée.

L'article 3 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

Proposition de rédaction commune n° 5 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit de permettre à la CODAR de faire, dans ses rapports annuels, des recommandations portant sur une durée pluriannuelle.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cet apport important du Sénat est parfaitement dans l'esprit des travaux préparatoires au projet de loi.

La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.

La proposition de rédaction commune n° 5 bis, présentée par les rapporteurs est adoptée.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 bis A

Proposition de rédaction commune n° 6 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de fixer de façon triennale les taux de subvention et d'indemnisation issus de la présente réforme, afin que les agriculteurs disposent d'un minimum de visibilité.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

L'article 5 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 bis

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 7

Proposition de rédaction commune n° 7 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit de s'assurer que l'ordonnance pourra prévoir les obligations de communication à l'État des données détenues par les assureurs.

Il s'agit également de réintégrer dans le champ de l'ordonnance l'exercice en commun de certaines activités, mais en les ciblant uniquement sur celles liées à la réassurance conjointe des risques, conformément à notre souhait.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – C'est une exigence salubre du Sénat.

La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.

Proposition de rédaction commune n° 7 bis des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de laisser six mois au Gouvernement pour rédiger l'ordonnance.

La proposition de rédaction n° 7 bis est adoptée.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8

L'article 8 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Chapitre II

Dispositions modifiant le code des assurances et dispositions finales

Article 12

La proposition de rédaction commune n° 8, présentée par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat est adoptée.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13

L'article 13 est supprimé.

Article 14

Proposition de rédaction commune n° 9 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de rétablir l'article 14, qui demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport d'évaluation de la loi quatre ans après sa promulgation. Nous nous sommes mis d'accord sans difficulté sur ce point.

La proposition de rédaction n° 9 est adoptée.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15

Proposition de rédaction commune n° 10 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – Elle vise à rétablir l'article 15, introduit par l'Assemblée nationale mais supprimé par le Sénat, qui demande au Gouvernement la remise d'un rapport annuel relatif aux deuxième et troisième sections du Fonds national de gestion des risques en agriculture. Compte tenu de nos discussions, le Sénat accepte de le réintroduire.

La proposition de rédaction n° 10, est adoptée.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16

La proposition de rédaction commune n° 11, présentée par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, est adoptée.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17 et rapport annexé

Proposition de rédaction commune n° 12 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour le Sénat. – L'article 17 permet de fixer plusieurs éléments, à titre indicatif, dans un rapport annexé à cette loi d'orientation.

Premier élément : un rappel du budget annuel de 600 millions d'euros mentionné à l'article 1^{er} A.

Deuxième élément : fixer, à l'issue d'une concertation, le seuil de pertes rendant le contrat éligible à la subvention à 20 % et le niveau de subvention à 70 %. Il s'agit de tirer parti au maximum des possibilités offertes depuis le règlement européen dit « Omnibus » de 2017, conformément à ce qui avait été annoncé par le Gouvernement. Nous avons voulu conjointement l'écrire de manière aussi claire et précise que possible.

Troisième élément : la possibilité de fixer le seuil de pertes déclenchant la solidarité nationale, autrement dit l'intervention de l'État, à 30 % pour les cultures pour lesquelles les offres assurantielles sont peu développées et à 50 % pour les autres cultures.

Il y a quelques heures encore, il semblait difficile de faire accepter le principe d'un tel rapport annexé. Au fur et à mesure, nos discussions ont mis en évidence que cette annexe était nécessaire pour garantir la transparence et la traçabilité du système assurantiel et donner ainsi confiance aux agriculteurs qui seront amenés à s'assurer.

Je remercie le rapporteur Frédéric Descrozaille et me réjouis de cette très belle évolution, qui s'ajoute à la fixation des taux sur trois ans, que nous venons d'adopter. Nous disposerons ainsi, dès le début, d'un dispositif clair. Les agriculteurs sauront ce qui leur sera appliqué pendant les trois premières années et pourront prendre une décision en toute connaissance de cause.

Je remercie aussi la présidente Sophie Primas et les sénateurs ici présents de leur soutien. Nous avons décidé de ne rien céder sur ce rapport annexé, ce qui nous a permis de tenir bon, contre vents et marées.

M. Frédéric Descrozaille, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – L'article 17 aurait effectivement pu faire échouer la CMP. C'est avec exigence, mais aussi sens du dialogue et du compromis que nous avons pu avancer.

J'insiste sur un point particulièrement important, qui a fait l'objet de nombreux échanges entre le rapporteur Laurent Duplomb et moi-même : le monde agricole attendait une telle visibilité, condition de la confiance nécessaire au succès de la réforme. Le Sénat a fait œuvre utile en introduisant la pluriannualité et en inscrivant dans le texte, même si c'est dans un rapport annexe, les éléments annoncés au banc par le Gouvernement.

En France, traditionnellement, le monde agricole est rassuré par la relation qu'il entretient avec l'État. Néanmoins, de mon point de vue, la réussite de la réforme tiendra essentiellement à ce que les assureurs proposeront.

Je salue donc cette avancée tout en soulignant l'importance de la concertation qui sera menée avec l'ensemble des parties prenantes réunies au sein de la CODAR – je remercie le rapporteur Laurent Duplomb d'avoir accepté de mentionner cette concertation dans le texte. La CODAR est l'outil qui permettra de confronter les attentes des agriculteurs et les offres qui seront commercialisées, dès 2023, par les assureurs. L'aboutissement de la réforme reposera sur la conjugaison d'un renforcement de la solidarité nationale, autrement dit du soutien de l'État, et de l'élaboration de nouveaux produits par les assureurs dans les conditions prévues à l'article 7.

Malgré notre divergence d'approche *a priori* quant aux conditions de réussite de la réforme, le rapporteur Duplomb et moi nous sommes compris et avons abouti à un point de convergence. La complémentarité entre les deux chambres est gage de succès.

M. Nicolas Turquois, député. – Il était important de donner une direction, de définir une cible et de l'inscrire dans le texte, pour emporter la conviction des agriculteurs et de nos concitoyens qui ont un lien avec l'agriculture. Il faut en outre faire progresser l'idée, chez les agriculteurs, qu'il est nécessaire de s'assurer. Les années qui viennent s'annoncent de plus en plus heurtées du point de vue climatique. Je salue l'initiative des rapporteurs.

La proposition de rédaction n° 12 est adoptée.

L'article 17 et le rapport annexé sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte à l'unanimité, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

La réunion est close à 18 heures.

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques du Sénat -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet se réunit le jeudi 17 février 2022.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Sophie Primas, sénateur, présidente, de Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, vice-présidente, de Mme Sylviane Noël, rapporteure pour le Sénat, et de M. Bruno Studer, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Sophie Primas, sénateur, présidente. – Je suis très heureuse d’accueillir la commission mixte paritaire (CMP) chargée de proposer un texte sur la proposition de loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d’accès à internet. Ce n’est pas souvent que nos deux commissions, la commission des affaires culturelles et de l’éducation de l’Assemblée nationale et la commission des affaires économiques du Sénat, travaillent ensemble, et je souhaite la bienvenue à nos collègues députés !

Je tiens à saluer l’esprit constructif et bienveillant dans lequel les débats parlementaires et la coopération entre nos deux commissions, et nos deux rapporteurs, se sont déroulés. Nous avons des habitudes de travail parfois différentes, des priorités parfois divergentes, des « historiques » de commission différents, mais nous avons su nous retrouver pour parvenir à une « mise à jour » utile et nécessaire de la législation applicable en matière de contrôle parental.

L’objectif premier et commun est de permettre une meilleure protection de la présence en ligne de nos enfants et de nos adolescents, dont la vie est de plus en plus virtuelle ; c’est cet objectif qui nous rassemble aujourd’hui.

Mme Cathy Racon-Bouzon, députée, vice-présidente. – Je vous remercie de nous accueillir pour cette commission mixte paritaire – plutôt inhabituelle en effet, entre nos deux commissions. La proposition de loi qui nous réunit aujourd’hui, déposée en novembre dernier par M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l’éducation de l’Assemblée nationale, s’inscrit dans une réflexion plus large menée durant toute la législature au sein de notre commission sur les rapports que le jeune public entretient avec les nouveaux usages permis par le développement des technologies numériques.

Il s’agit d’un texte ramassé et spécifique, qui a été préparé pendant de nombreux mois afin de parvenir à un dispositif équilibré entre protection et responsabilisation, mais aussi entre prescription de contraintes et respect du droit français et européen de la concurrence.

En première lecture, le Sénat a modifié le texte sur plusieurs points pour réorienter et compléter le dispositif proposé. Nos rapporteurs ont ensuite travaillé en bonne intelligence afin de rapprocher au mieux, sur les dispositions restant en discussion, les positions de nos deux assemblées.

Je pense que nous partageons tous ici les objectifs poursuivis par cette proposition de loi. Je souhaite donc que nos échanges de ce matin nous permettent d’aboutir à un texte clair et équilibré, acceptable par nos deux assemblées et applicable par les acteurs industriels concernés.

M. Bruno Studer, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Je vous remercie de nous accueillir au sein de votre assemblée, surtout dans cette configuration originale. La commission des affaires culturelles de l’Assemblée a eu, jusqu’alors, peu d’échanges avec la commission des affaires économiques du Sénat. Et pourtant, nous traitons souvent, désormais, de sujets communs, notamment dans le domaine numérique, certes avec un angle différent, mais c’est précisément de cette différence que naît, je crois, la richesse de nos débats.

Ce sont ainsi nos différences d’approche qui ont permis d’enrichir le texte que j’ai déposé à l’automne dernier. Je tiens à remercier la rapporteure du Sénat, Mme Sylviane Noël, avec qui j’ai eu, au cours des dernières semaines, des échanges très constructifs. Si

constructifs d'ailleurs que je crois que nous sommes à même de vous proposer aujourd'hui un texte commun.

Je ne reviendrai pas ici sur les apports du Sénat – ils sont nombreux, en ce qui concerne tant la protection des données personnelles des mineurs, dont nous avons esquissé le régime à l'Assemblée nationale, que la responsabilisation des fournisseurs de systèmes d'exploitation, qui, il est vrai, était absente du texte.

Je souhaiterais toutefois préciser l'intention du législateur sur la rédaction qui vous est aujourd'hui proposée.

J'évoquerai, tout d'abord, la responsabilité des fournisseurs de système d'exploitation : cette avancée, permise par le Sénat, a été retravaillée en commun afin de clarifier le partage des responsabilités entre le fabricant et le fournisseur du système d'exploitation, pour correspondre à la réalité des pratiques industrielles actuelles et futures.

Ainsi, lorsque le fabricant est aussi le fournisseur du système d'exploitation, il lui appartient d'intégrer un dispositif de contrôle parental à ses équipements terminaux. En revanche, lorsqu'il sous-traite entièrement cette tâche à un tiers, alors il semble logique que ce tiers soit responsable de l'intégration d'un tel dispositif. Il certifiera alors au fabricant que son système d'exploitation est conforme à la loi, à charge pour le fabricant de communiquer ce certificat aux autres acteurs de la chaîne économique.

J'en viens, ensuite, à la désinstallation du dispositif : certains ont pu se méprendre sur le sens à donner à la phrase complétée par le Sénat. Le fait de mentionner cette désinstallation, si elle rassure les fêrus d'informatique, ne conduit pas à la rendre obligatoire : le *Digital Markets Act* (DMA) le fera en temps voulu s'agissant de ceux qu'il est convenu d'appeler les « contrôleurs d'accès ». Seulement, lorsque la désinstallation est rendue possible par le fournisseur de système d'exploitation – qu'il y soit tenu par un règlement européen ou qu'il le permette de lui-même –, elle doit être gratuite pour l'utilisateur. Tel est l'objet de cette précision.

Enfin, s'agissant de l'exposition des enfants aux écrans, notion introduite par le Sénat dans le champ du décret en Conseil d'État, je n'y étais pas, de prime abord, favorable – je m'étais d'ailleurs opposé à des amendements sur ce sujet à l'Assemblée nationale. En effet, la question de la protection des mineurs à l'égard des contenus préjudiciables et celle de l'exposition aux écrans sont, pour moi, de nature différente et ne se recoupent qu'imparfaitement. Si j'entends que les parents utilisent aujourd'hui le contrôle parental principalement pour les fonctionnalités relatives à la limitation du temps d'écran, il ne m'a pas paru souhaitable, sur le plan juridique, d'en faire l'une des caractéristiques des dispositifs que nous souhaitons rendre obligatoires, sauf à risquer une disproportion manifeste entre l'objectif d'intérêt général recherché et l'atteinte à certaines normes européennes.

Néanmoins, je note que ce n'est pas ce qu'a fait le Sénat : dans sa sagesse, il a souhaité que les fabricants contribuent à la diffusion de l'information disponible sur les risques liés à l'exposition précoce des enfants aux écrans. Cela me semble faire reposer une obligation somme toute modérée et très utile sur les fabricants, dès lors que cela ne se traduit pas par un marquage de l'ensemble de leurs appareils vendus en France qui ne serait pas conforme au droit de l'Union européenne.

Au final, c'est donc un texte équilibré que nous vous proposons, qui a tenu compte des contraintes des entreprises, notamment celles qui souhaiteraient acquérir du matériel informatique sans système d'exploitation, tout en renforçant de façon significative la protection des mineurs sur internet.

Mme Sylviane Noël, rapporteure pour le Sénat. – Je tiens, à mon tour, à remercier M. Studer pour son esprit d'écoute et d'ouverture. Nous avons eu, ces derniers jours, des échanges constructifs et complémentaires nous permettant de vous proposer aujourd'hui un texte commun, qui permettra de renforcer l'usage du contrôle parental en France.

En tant que rapporteure pour la commission des affaires économiques, je m'étais fixé une feuille de route, qui a été tenue, ce dont je me félicite.

Premièrement, cette proposition de loi demeure mesurée et équilibrée. Elle permettra de mieux accompagner les familles, sans s'immiscer de façon excessive dans la relation intime qui lie les enfants à leurs parents.

Deuxièmement, elle me semble adaptée aux pratiques numériques de nos enfants et de nos adolescents, en ciblant une grande diversité d'appareils qui permettent d'accéder à internet : smartphones, tablettes, ordinateurs, consoles de jeux vidéo et certains objets connectés. Le périmètre des appareils concernés tel que défini par l'Assemblée nationale, en incluant les appareils reconditionnés, était de ce point de vue très pertinent.

Troisièmement, elle est applicable à l'état actuel du marché et prend en compte les évolutions à anticiper, notamment au regard des discussions actuelles à l'échelle de l'Union européenne. C'est pourquoi la responsabilisation des fournisseurs de systèmes d'exploitation était une priorité du Sénat.

Quand nous parlons de contrôle parental, il ne faut pas oublier qu'il s'agit avant tout d'une fonctionnalité logicielle, et non d'un composant électronique. Nous avons travaillé à une rédaction commune qui permet de prendre en compte la diversité des modèles économiques, notamment la situation où les fabricants sont aussi fournisseurs de systèmes d'exploitation. Nous ne privilégions pas un modèle économique plutôt qu'un autre. Nous souhaitons simplement que ceux qui éditent les logiciels et les dispositifs de contrôle parental soient responsabilisés et que les responsabilités de chaque acteur soient bien identifiées : c'est indispensable pour que cette proposition de loi soit pleinement opérationnelle.

Face aux craintes de certains acteurs – et il y a eu beaucoup de fausses informations sur ce sujet –, le Sénat a introduit explicitement dans le débat la question de la commercialisation des équipements sans système d'exploitation. La rédaction travaillée avec l'Assemblée nationale nous permet de clarifier utilement ce point et d'éviter tout effet de bord indésirable : cette commercialisation demeure possible. Poser la question était nécessaire et la précision apportée est utile.

Sur la question de la désinstallation, là encore, le Sénat a introduit explicitement dans le débat un sujet qui avait été écarté. Il s'agit de trouver un équilibre entre les contraintes des acteurs économiques et la nécessité de faire progresser les droits des utilisateurs. La désinstallation doit être gratuite pour l'utilisateur lorsqu'elle est techniquement possible, ce qui n'est pas toujours le cas, notamment lorsque le contrôle parental est directement intégré dans les paramètres.

Quatrièmement, ce texte permet de nouvelles avancées pour la protection de la présence en ligne de nos enfants et de nos adolescents.

D'une part, le Sénat a élargi le périmètre des contenus susceptibles de faire l'objet d'un contrôle parental, en retenant la notion d'« épanouissement » des personnes mineures. Un contrôle parental élargi, c'est davantage d'enfants et d'adolescents protégés. C'est notre objectif principal.

D'autre part, le Sénat a renforcé la protection des données à caractère personnel des personnes mineures. C'était un oubli du texte qui nous a été transmis. Le sujet est pourtant central quand nous constatons que nos enfants et nos adolescents naviguent de plus en plus jeunes et de façon de plus en plus autonome sur internet, sans toujours être conscients de ce qu'ils acceptent ou consentent.

Je me félicite que ces deux dispositions importantes pour la protection de l'enfance et de l'adolescence demeurent inchangées.

Enfin, l'article 3 *bis*, introduit par le Sénat, n'a pas été modifié : il conditionne l'entrée en vigueur du texte à la réponse de la Commission européenne attestant de sa conformité avec le droit de l'Union. À l'issue de cette CMP, le texte final sera de nouveau notifié à la Commission européenne. Dès l'examen en commission des affaires économiques au Sénat, nous avons émis de sérieuses réserves quant à la compatibilité du dispositif proposé avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Cette précaution était essentielle. Elle nous sécurise juridiquement et nous permet de légiférer sereinement.

M. Frédéric Reiss, député. – Nos rapporteurs ont réalisé un travail remarquable. La question centrale est bien celle de l'applicabilité de la loi et de sa conformité avec le droit européen. Nous avons adopté ce texte à l'unanimité en commission à l'Assemblée nationale, ce qui n'arrive pas souvent. Je me félicite des échanges avec le Sénat qui ont été productifs.

Article 1^{er}

M. Bruno Studer, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cet article a fait l'objet de nombreux échanges. Nous avons précisé les principales modifications apportées et notre intention de législateur dans nos discours respectifs. La rédaction que nous vous proposons conserve les apports du Sénat.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis (nouveau)

M. Bruno Studer, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Là encore, je tiens à saluer le travail du Sénat. Il est important que la Commission européenne apprécie la conformité du texte avec le droit européen.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet.

Mme Sophie Primas, sénateur, présidente. – À l’unanimité !

M. Bruno Studer, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – C’est un petit texte, mais aux enjeux importants. Je me réjouis que nous soyons parvenus à un accord.

La réunion est close à 10 h 20.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 11 h 15.

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation

Conformément au deuxième alinéa de l’article 45 de la Constitution, et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation s’est réunie au Sénat le jeudi 17 février 2022.

Elle procède tout d’abord à la désignation de son bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, Mme Yaël Braun-Pivet, députée, vice-présidente, Mme Marie Mercier, sénateur, rapporteur pour le Sénat, M. Patrick Vignal, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale.

La commission procède ensuite à l’examen des dispositions restant en discussion.

M. Patrick Vignal, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Je veux d’abord remercier le Sénat de son accueil. Je tiens à saluer la qualité des échanges que j’ai pu avoir avec Marie Mercier, rapporteur pour le Sénat.

Cette proposition de loi est une réforme attendue : depuis son adoption en première lecture à l’Assemblée nationale, pas un jour ne s’écoule sans que je reçoive des témoignages de nos concitoyens, qui me font part de leur souhait de se saisir des possibilités qu’elle offre.

Si nos deux assemblées ont convergé sur certains articles, subsistaient néanmoins, à l’issue de la première lecture devant chaque assemblée, plusieurs points de désaccord.

À l’article 1^{er}, le désaccord principal portait sur la possibilité pour un parent qui n’a pas transmis son nom d’usage d’adjoindre celui-ci au nom de son enfant après en avoir simplement informé l’autre parent. L’Assemblée nationale souhaite ainsi inverser la règle actuelle. Nous estimons que c’est au parent qui s’oppose à l’ajout du nom qu’il doit incomber de saisir le juge. Nous considérons que le parent qui souhaite ajouter son nom – souvent, la mère – ne devrait pas avoir à mener un combat judiciaire si l’autre parent est absent ou s’il refuse de signer le formulaire de demande, ce qui est très souvent le cas. L’ouverture de cette possibilité, qui ne concerne que l’adjonction du nom de l’un des deux parents, est toutefois marquée par la prudence.

Sur l’article 2, nos assemblées ont convergé sur plusieurs points, notamment sur un constat : la nécessité de réformer l’actuelle procédure de changement de nom, qui est coûteuse, bien trop lente et incertaine. Nos deux assemblées ont ainsi toutes deux supprimé

l'exigence du motif légitime lorsque le changement de nom consiste à prendre l'un des noms issus de la filiation. Elles ont également prévu de simplifier cette procédure en la fondant sur le dépôt d'un formulaire Cerfa, ce dont je vous remercie, mesdames, messieurs les sénateurs.

Alors que la convergence me semblait presque acquise, elle échouera finalement sur la question de la désignation de l'administration chargée du traitement du formulaire. Le Sénat a souhaité que ce dernier soit d'abord traité par le ministère de la justice. Nous pensons, au contraire, que cette saisine du ministère s'avère inutile en l'espèce : une procédure décentralisée est plus simple pour le justiciable. Celui-ci pourra s'adresser à sa mairie, qui est l'endroit où il se marie, où il déclare la naissance de ses enfants et l'échelon local dans lequel le citoyen, me semble-t-il, se reconnaît aujourd'hui. La procédure est aussi plus simple sur le plan administratif, car ce sont les mairies qui disposent des actes d'état civil et qui seront, quelle que soit la procédure, sollicitées pour apposer sur ces derniers les mentions de changement de nom.

On compte, dès aujourd'hui, entre 3 000 et 4 000 demandes. Si, demain, la loi est adoptée, il y aura peut-être plus de demandes, mais je ne pense pas qu'il y ait un risque d'encombrement de nos municipalités, notamment dans les grandes métropoles, qui disposent de services d'état civil adaptés à leur démographie.

En dépit de ces divergences, nous avons essayé de parvenir à un texte de compromis. Nous étions prêts à accepter plusieurs des améliorations que vous nous proposez, notamment l'introduction, à l'article 2, d'un délai de réflexion, dont je vous remercie. Nous n'avions effectivement pas pensé à ce délai ; pour votre part, vous proposez trois mois. Je pense qu'un délai de réflexion est justifié parce qu'il n'est pas anodin de changer son nom, mais un mois est suffisant. Ainsi, une personne majeure qui décide de changer son nom devrait revenir à l'état civil un mois plus tard pour confirmer son intention. On nous a en effet opposé qu'un gamin de vingt ans qui serait en colère contre l'un de ses parents pourrait se présenter à l'état civil pour changer son nom. Pour ce qui me concerne, j'ai envie de faire confiance aux Français : un nom, on y tient. Un nom, c'est personnel. Un nom, c'est une identité.

Cependant, nous ne pouvons pas renoncer à l'essence même de ce texte : l'adjonction unilatérale, à titre d'usage, du nom du parent qui n'a pas transmis son nom à celui de l'enfant, et une simplification réelle de la procédure pour le citoyen.

Par conséquent, nous ne parviendrons pas à l'adoption d'un texte commun à l'issue de cette commission mixte paritaire (CMP). Nous le regrettons sincèrement, car cette proposition de loi est symbolique. La réforme est attendue des Français. Nous aurions pu nous réunir sur ce texte, le dernier de la législature, pour régler non pas des comptes, mais des problèmes que rencontrent de nombreux Français. Il y aura donc une nouvelle lecture, au cours de laquelle l'Assemblée nationale sera en mesure de rétablir son texte, dans une version éventuellement modifiée, pour parfaire le dispositif retenu en première lecture.

Très franchement, je regrette cet échec, car je reste convaincu que l'enjeu n'était pas politique : il y avait une demande du terrain. On nous reproche souvent de voter des lois conçues dans les cabinets ministériels. Or 40 000 personnes ont signé la pétition : on est loin d'un lobbying pour du vin ou une fabrique de tabac... Je pensais vraiment que nous pouvions trouver un consensus.

Je peux vous dire que c'était une loi de liberté, une loi de choix : elle n'imposait rien à personne, soulageait la souffrance d'un grand nombre de gens et pouvait même réunir des couples autour de la place de la femme.

Il est temps que l'on se pose de vraies questions. Alors que l'on parle partout d'égalité entre hommes et femmes, ce texte marquait un début d'égalité : on allait pouvoir arrêter de dire que, quand la femme donne la vie, l'homme donne son nom.

Ce recul me paraît regrettable.

Mme Marie Mercier, rapporteur pour le Sénat. – Je tiens moi aussi à saluer nos nombreux échanges et, surtout, notre souci commun de prendre en compte les demandes exprimées par nos concitoyens. Toutefois, nous ne sommes malheureusement pas parvenus à trouver un texte de compromis qui nous semble raisonnable.

Deux points ont été bloquants pour le Sénat.

Tout d'abord, nous estimons que l'intérêt des enfants n'est pas suffisamment pris en compte par ce texte. C'est même un défaut de conception de la proposition de loi, qui considère qu'il serait légitime de changer le nom d'un enfant pour faciliter la vie quotidienne d'un parent, en l'occurrence la mère, qui n'aurait plus à « exhiber » son livret de famille – c'était le sens de la demande du collectif « Porte mon nom ». Ce point reste à démontrer, car un même nom n'est pas toujours synonyme d'exercice de l'autorité parentale, et il est bien des situations où il reste légitime de demander la preuve du lien familial : je pense notamment à une sortie du territoire ou encore à une opération chirurgicale.

Nos travaux, réalisés dans un temps très contraint – nous avons essayé de pallier l'absence d'étude d'impact par l'organisation de nombreuses auditions –, nous ont fait prendre conscience du fait que, pour l'enfant, porter un nom d'usage qui diffère de son nom de famille – même par adjonction d'un nom – équivalait à un changement de nom : un enfant ne fait pas de différence entre son nom d'usage et son nom de famille. J'ai auditionné des instituteurs, des assistantes maternelles et de nombreux autres professionnels de l'enfance qui me l'ont confirmé.

Nos assemblées divergent sur cette appréciation du nom d'usage. Dans l'esprit de nos collègues députés, le nom d'usage ne serait qu'une mention administrative sur une carte d'identité. Or, pour l'enfant, ce sera son nom de tous les jours : le lundi, il s'appellerait Durand, et, le mardi, Durand-Dupré, voire Dupré tout court. Pour cette raison, nous refusons la substitution de nom à titre d'usage pour les mineurs, laquelle risquerait d'ailleurs d'exacerber les conflits familiaux et de générer davantage de contentieux qu'il n'y en a aujourd'hui.

C'est la raison pour laquelle nous refusons également de permettre à un parent d'ajouter unilatéralement son nom à celui de l'enfant – toujours à titre d'usage – moyennant l'information préalable de l'autre parent, qui pourrait saisir le juge aux affaires familiales (JAF) s'il conteste cette initiative. Cette disposition pourrait créer des situations instables dans lesquelles l'enfant serait nommé différemment selon qu'il est chez son père ou sa mère et devrait reprendre son nom d'origine si le juge venait à considérer que l'adjonction de l'autre nom n'est pas dans son intérêt. Le droit existant est finalement plus protecteur pour l'enfant, avec l'exigence d'un accord des deux parents ou, en cas de désaccord, d'une autorisation du JAF.

Je souligne que les situations décrites dans les très nombreux témoignages que nous avons reçus sont presque toutes axées sur les problèmes des adultes et peuvent très souvent trouver des solutions pratiques, sans changer la loi. Je pense à l'obtention de l'exercice exclusif de l'autorité parentale par la mère lorsque le père est absent ou dans l'obstruction systématique, ou encore à la modification du formulaire de saisine du juge aux affaires familiales, qui devrait mentionner le nom d'usage parmi les motifs de la saisine, au même titre que la résidence de l'enfant, le droit de visite et d'hébergement, la pension... Le nom d'usage n'est qu'un élément parmi d'autres de l'exercice de l'autorité parentale : il n'y a pas de raison de le traiter différemment.

À l'article 2, la situation des enfants n'a pas non plus été suffisamment prise en compte à nos yeux – vous savez que c'est mon cheval de bataille. Si l'on peut concevoir qu'un majeur puisse, une fois dans sa vie, choisir son nom par simple déclaration, sans aucune justification, on ne peut accepter que ce changement de nom ait un effet automatique « par ricochet » sur les enfants de moins de treize ans. C'est le cas aujourd'hui pour la procédure de changement de nom par décret, me direz-vous. Mais toute la différence est que, dans ce cadre, le ministère vérifie s'il y a un intérêt légitime ! Ce n'est pas discrétionnaire, comme le serait la nouvelle procédure.

Le second point de blocage, c'est la question de la procédure simplifiée de changement de nom.

Il nous semble totalement anormal que, sous prétexte que la procédure de changement par décret dysfonctionne du fait d'une mauvaise organisation d'une administration centrale, l'on se reporte sur les communes. C'est d'autant plus anormal que cette situation n'est pas nouvelle : le Défenseur des droits l'avait constatée dès 2018. Pourtant, rien n'a été fait depuis. La section du sceau a un an de retard de traitement et a renoncé à l'informatisation qui était prévue en 2019... Le retard va donc s'aggraver.

Tous les arguments invoqués – procédures qui durent sept ans, nécessité de publications préalables au *Journal officiel* et dans un journal local, coût de 110 euros – reposent sur des éléments qui dépendent de l'administration centrale du ministère de la justice, et relèvent, pour l'essentiel, de dispositions réglementaires. Or que nous propose-t-on pour régler ce problème administratif ? De transférer une partie des demandes sur les services de l'état civil des mairies.

Cela semble d'autant plus incohérent que, en raison de la médiatisation de ce texte, 22 % des Français se déclarent aujourd'hui désireux de changer de nom si la loi permet une procédure simplifiée. Ainsi, après avoir suscité une demande accrue, on demanderait aux communes de supporter cette charge supplémentaire, sans compensation financière ? Cette possibilité semble inconcevable.

En séance, le Sénat a été aussi loin qu'il le pouvait pour faciliter le changement de nom à nos concitoyens, tout en gardant une procédure centralisée et suffisamment formaliste pour garder le caractère exceptionnel d'une telle démarche. D'ailleurs, vous l'avez dit vous-même, monsieur Vignal : un nom, ce n'est pas rien ! C'est même pour cela que vous avez porté cette proposition de loi.

Le Sénat a proposé une procédure simplifiée, qui resterait, comme aujourd'hui, centralisée auprès du ministère de la justice : il y aurait non plus un décret du Premier ministre, mais un simple arrêté, et le ministère pourrait mettre à disposition une téléprocédure,

ce qui conduirait à une accélération, avec formulaire Cerfa si cela est source de simplification. Cette solution du « juste milieu », qui était un compromis raisonnable, n'a pas trouvé d'écho auprès de nos collègues députés, ce que je regrette profondément, compte tenu de l'important travail que nous avons réalisé.

Dans ces conditions, vous comprendrez que nous n'ayons pas réussi, Patrick Vignal et moi-même, à élaborer un texte de compromis.

Mme Camille Galliard-Minier, députée. – Pour avoir travaillé avec M. Vignal sur le sujet, je veux apporter quelques éléments de réflexion en réponse à Mme la rapporteur pour le Sénat, qui a évoqué deux éléments bloquants.

Premièrement, vous déclarez qu'un changement de nom n'est pas anodin pour un enfant, mais l'article 1^{er} de la proposition de loi ne fait que codifier une disposition qui existe déjà – dans la loi de 1985 – et dont les parents peuvent d'ores et déjà se saisir.

Deuxièmement, la proposition de loi crée la possibilité de donner au parent qui souhaite adjoindre son nom, à titre d'usage, de le faire de façon unilatérale, à charge pour lui de prévenir l'autre parent en temps utile. C'est exactement ce que prévoit l'article L. 373-2 du code civil pour la résidence de l'enfant. En effet, aujourd'hui, l'un des deux parents peut, seul, modifier la résidence de l'enfant : dès lors que cela modifie les règles de l'autorité parentale, il a l'obligation de prévenir l'autre parent, qui peut saisir le juge. Cette évolution est, à mon avis, justifiée : elle vise à faciliter le quotidien des parents.

Autrement dit, les deux dispositions que vous contestez existent déjà.

Au sujet de l'article 2, dès lors que la procédure de changement de nom permet aujourd'hui d'étendre le nom qui a été modifié aux enfants mineurs, il n'y a pas de raison *a priori* de ne pas permettre cette possibilité dans le cadre d'une procédure simplifiée. Je ne vous rejoins donc pas sur ce point.

Surtout, on continue à parler, même dans nos échanges d'aujourd'hui, de « changement de nom ». Or, comme Patrick Vignal l'a bien rappelé, l'objectif est de porter le nom de l'autre parent ; c'est d'ailleurs le sens de la modification du titre de la proposition loi qui avait été portée par nos collègues du MoDem. Tant que l'on continuera à considérer qu'il s'agit d'un changement de nom, on pourra considérer que la simplification n'est pas adaptée. Nous parlons vraiment ici de la possibilité, pour une personne majeure, de bénéficier du même choix que celui que les parents ont à la naissance de l'enfant.

Je souhaite aussi vous faire remarquer que nous allons bientôt fêter les vingt ans de la loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille, qui a donné aux parents la possibilité de donner leurs deux noms, dans l'ordre qu'ils souhaitent, ou l'un ou l'autre de ces deux noms. Vingt ans plus tard, cette loi a atteint l'âge de la maturité, et nous souhaitons désormais que ce choix soit donné à l'enfant devenu adulte.

Dès lors que ce choix est manifesté, s'engage une procédure tout à fait classique de Cerfa. Vous déclarez que cela viendrait alourdir les tâches des officiers d'état civil, mais ces derniers doivent porter le changement de nom sur l'acte de naissance du demandeur quoi qu'il arrive, même si l'on est dans le cadre d'une procédure de changement de nom relevant du garde des sceaux.

Comme l'a dit mon collègue, il s'agit véritablement d'une occasion manquée. Nous avons beaucoup échangé aux différents stades de l'examen du texte, y compris pour préparer cette CMP.

Il était tout à fait possible que nous avancions sur certains points – je pense notamment au délai de réflexion, à l'idée des fratries... – pour parvenir à un texte parfaitement équilibré, fruit d'un travail commun et concerté de nos deux chambres.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Cette CMP est la dernière de la législature. Nous regrettons qu'elle ne soit pas conclusive, contrairement à bien d'autres, du reste.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, vice-présidente. – Il me semble que 65 CMP se sont tenues entre nos deux commissions durant mes cinq ans de présidence. Quasiment 75 % ont été conclusives. Le fait que nous arrivions le plus souvent, animés par le sens de l'intérêt général, à trouver des accords montre véritablement l'intérêt du bicamérisme.

Je veux saluer les présidents de la commission des lois du Sénat qui se sont succédé pendant cette législature, à savoir Philippe Bas et François-Noël Buffet.

Vous avez, en particulier, monsieur le président, une large part dans le succès de nombre de CMP. Je veux saluer les très belles relations, très républicaines, que nous avons nouées : elles font l'honneur de notre démocratie.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation.

La réunion est close à 11 h 35.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL ET LE SYSTÈME DE SANTÉ EN FRANCE

Lundi 14 février 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Organisation de la prise en charge des soins non programmés et des soins urgents - Audition des docteurs Patrick Pelloux, président de l'Association des médecins urgentistes de France (Amuf), Serge Smadja, secrétaire général de SOS Médecins France et président de SOS Médecins Paris, et Olivier Richard, chef de service du Samu des Yvelines

M. Bernard Jomier, président. – Nous procédons cette après-midi à une audition commune sur l'organisation de la prise en charge des soins non programmés et des urgences.

Je suis heureux d'accueillir les docteurs Patrick Pelloux, président de l'Association des médecins urgentistes de France (Amuf), Serge Smadja, secrétaire général de SOS Médecins France et président de SOS Médecins Paris, et Olivier Richard, chef de service du Samu des Yvelines, département retenu parmi les vingt-deux territoires d'expérimentation du service d'accès aux soins (SAS).

Depuis le début de nos travaux, une question revient de manière récurrente : celle du grand nombre de patients qui se présentent aux urgences de l'hôpital alors qu'ils auraient pu relever d'une autre prise en charge, qu'il s'agisse des soins urgents ou, plus largement, des soins non programmés. Nous en avons discuté avec des chefs de service des urgences, mais aussi des représentants de médecins de ville exerçant sous forme regroupée ou coordonnée.

Au regard de l'importance de ce sujet, nous avons souhaité aujourd'hui revenir plus spécifiquement sur cette problématique avec des représentants de la médecine d'urgence et de SOS Médecins, structure de médecine de ville particulièrement concernée par la permanence des soins et les soins non programmés.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de céder la parole à notre rapporteure, Catherine Deroche, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Patrick Pelloux, M. Serge Smadja et M. Olivier Richard prêtent successivement serment.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Depuis le début de nos travaux, beaucoup de nos interlocuteurs soulignent le caractère insatisfaisant du recours respectif aux soins primaires, d'une part, à l'hôpital, de l'autre. En effet, l'hôpital est conduit à prendre en

charge des patients qui n'ont pu recourir à la médecine de ville ou ont préféré se rendre d'emblée dans un service d'urgence.

Ce phénomène ne tient pas seulement à l'érosion de la permanence des soins ambulatoires. On l'observe aussi hors des horaires de permanence des soins, en particulier en raison de difficultés d'accès à des consultations non programmées. La démographie médicale est bien sûr un facteur aggravant.

Il est donc nécessaire de trouver des solutions pour redresser la permanence des soins ambulatoires. À ce titre, les enjeux sont sans doute assez différents en soirée, le week-end ou en nuit profonde. Il faut également parvenir à clarifier ce qui relève des urgences et des besoins de soins non programmés, l'objectif étant que le recours à l'hôpital cesse de s'imposer comme solution par défaut. C'était en partie l'objet du pacte de refondation des urgences, qui débouche notamment sur la mise en place des SAS.

C'est sur tous ces points que nous souhaitons vous entendre.

Dr Patrick Pelloux, président de l'Association des médecins urgentistes de France. – Il s'agit, pour nous, d'une audition très importante. En effet, nous avons suivi vos travaux et nous tenions à vous dire combien la situation est difficile pour ce qui concerne la permanence des soins.

Ces difficultés ne datent pas d'hier. Dans un rapport présenté en 1989 devant le Conseil économique et social, le professeur Steg avait souligné le problème des urgences et son travail avait fait bouger les lignes ; mais tout a été détruit en 2002. D'une certaine manière, l'obligation de faire des gardes en ville structurait le dispositif. De plus, chaque établissement de santé devait assurer un accueil d'urgence. Or tout cela a été supprimé, sans solution de substitution. Concomitamment – on le constate dans tous les pays, où l'on assiste à la flambée des urgences –, plus vous fermez de lits d'hospitalisation, plus la fréquentation des urgences augmente. On aboutit donc à une déstructuration.

Madame la rapporteure, vous soulignez avec raison le facteur de la démographie médicale. En médecine, mieux vaut faire un métier sans contraintes comme les gardes de nuit et les astreintes du week-end. Il est très difficile de vieillir dans nos métiers, qu'il s'agisse de la médecine d'urgence ou des autres métiers de la permanence des soins, comme la chirurgie et l'anesthésie, qui eux aussi impliquent des gardes.

Or, comme par hasard, qu'a-t-on oublié dans le Ségur pour rénover le système de santé ? La permanence des soins et les métiers à gardes.

Je dédouane d'emblée le Gouvernement. Le cabinet du ministre de la santé me l'a confirmé, le Gouvernement avait l'intention de valoriser la permanence des soins et les gardes dans les hôpitaux. Mais les syndicats de praticiens hospitaliers s'y sont opposés, préférant créer un échelon supplémentaire pour toutes les autres disciplines. De ce fait, il n'y a pas de valorisation du travail de nuit. En conséquence, la permanence des soins subit un désengagement profond et constant.

Cette situation a conduit à la publication, il y a quelques mois, d'un décret autorisant la fermeture des services d'urgence et des services mobiles d'urgence et de réanimation (Smur) en cas de problèmes organisationnels. C'est bien le cas, du fait du désengagement qu'entraîne le manque d'attractivité. Nous avons fait le point avant de venir

devant vous : ces derniers jours, quelque soixante-dix services d'urgence et de Smur ont fermé leurs portes faute de médecins.

En découlent des problèmes majeurs : dès lors qu'une structure ferme la nuit, la charge est reportée sur les autres. Or tous les services d'urgence sont déjà saturés.

En outre – c'est à mon avis ce qui, avec le temps, permettra d'inverser la tendance –, ces problèmes suscitent un certain nombre de plaintes, par exemple lorsqu'une personne en train de faire un infarctus vient aux urgences et trouve porte close. Inutile de vous dire que de telles situations sont très mal vécues par la population... Des manifestations d'usagers ont d'ailleurs lieu tous les jours devant les structures dont les services d'urgence subissent ces fermetures.

Bref, la méthode choisie est mauvaise. La seule personne à même de savoir si elle a raison ou tort de venir aux urgences, c'est le malade. Ce n'est pas mon interprétation, c'est celle des juges. À cet égard, la jurisprudence est constante.

On ne savait pas comment imposer un certain nombre d'outils, comme la téléconsultation – Serge Smadja reviendra sur la fin de la visite à domicile. On ne savait pas comment tordre le cou à leurs opposants : on a profité de la crise du covid. Mais la téléconsultation donne également lieu à des plaintes : on a constaté un certain nombre de décès après des téléconsultations, faute d'un bon diagnostic. À coup sûr, la jurisprudence va faire mal.

En résumé, on constate une désorganisation profonde du système. Faute d'une rénovation pérenne, qui suppose un certain nombre d'obligations, les déserts médicaux s'étendent : au-delà des campagnes, les villes sont désormais touchées. Dans certains arrondissements de Paris, il est impossible de trouver un médecin se rendant, de nuit, au domicile du malade. Beaucoup de personnes n'ont même pas de médecin traitant : les praticiens installés ne prennent plus de nouveaux patients, du fait de la saturation du système. On déplore donc une inadéquation entre les besoins de la population et les moyens.

Dr Serge Smadja, secrétaire général de SOS Médecins et président de SOS Médecins Paris. – SOS Médecins, c'est 63 associations en France et 1 300 médecins. Nous recevons plus de 6 millions d'appels par an, qui donnent lieu à environ 4 millions d'actes – 2,8 millions de visites à domicile et 1,2 million de consultations. Nous couvrons à peu près 65 % de la population.

Nous avons noué d'importants partenariats avec les services publics. Nous sommes interconnectés avec le Samu dans le cadre de partenariats formalisés depuis 2005 aux échelles nationale et locale, grâce aux déclinaisons qu'assurent les associations. Nous avons aussi des partenariats avec Santé publique France, à qui nous adressons quotidiennement nos données d'activité. Ce faisant, nous participons à la veille sanitaire en temps réel. SOS Médecins France, c'est même la première base de données ambulatoires.

Nous travaillons avec les services de police et de gendarmerie. Nous intervenons dans les commissariats, au titre des gardes à vue ou encore pour établir les certificats d'ivresse publique et manifeste. Nous sommes sollicités lors des découvertes de cadavre. Avec un certain nombre d'associations, nous intervenons dans les prisons.

Nous travaillons aussi avec les acteurs privés, notamment les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et certaines compagnies d'assistance médicale.

Nous fonctionnons 24 heures sur 24 – je le souligne, car c'est de moins en moins à la mode –, 7 jours sur 7. Notre matériel nous permet d'éviter autant que possible l'hospitalisation : électrocardiogrammes, lecteurs de glycémie, bandelettes urinaires, *etc.* De plus en plus, nos médecins pratiquent l'échoscopie au chevet du patient : c'est précieux pour détecter certaines pathologies urgentes.

Au fil du temps, nous avons diversifié notre réponse. Historiquement, SOS Médecins, c'est la visite à domicile et elle reste notre ADN. Pour nous, la visite à domicile demeure la principale réponse aux demandes de soins – j'y reviendrai. Nous avons aussi développé la consultation et, de manière plus timide, la téléconsultation – j'y reviendrai également.

Nous mutualisons nos moyens humains et techniques. Depuis notre apparition, il y a cinquante-cinq ans, nous n'avons cessé d'améliorer nos outils, qui sont désormais digitalisés. Pour un patient, le canal téléphonique n'est plus le seul moyen de joindre SOS Médecins : nous avons développé des applications informatiques de demande de soins.

Peu de médecins viendront devant vous pour dire que tout va bien, qu'il s'agisse des urgences ou des soins non programmés. La cause principale de ces dysfonctionnements, ce sont évidemment les problèmes de démographie médicale.

On rappelle souvent combien le système hospitalier souffre, et c'est tout à fait juste. Mais on parle beaucoup moins de la médecine ambulatoire et de la médecine de ville. Ainsi, quand on égrène les chiffres des contaminations quotidiennes du covid, on raisonne comme si les patients concernés, ils ont été jusqu'à 500 000, allaient tous se faire soigner aux urgences : heureusement que ce n'est pas le cas ! Pour beaucoup de pathologies, la médecine de ville prend en charge la majeure partie des patients. Tous les cas n'exigent pas une hospitalisation ou, *a fortiori*, une admission en réanimation.

Si la médecine de ville ne fait pas mieux, c'est d'abord parce qu'il n'y a pas assez de médecins, du fait d'une baisse terrible de l'attractivité des métiers. On a de moins en moins envie de faire ce que nous faisons. On a de moins en moins envie de travailler la nuit ou le week-end. Or, quand la médecine de ville est débordée, la situation de l'hôpital s'aggrave encore.

La politique tarifaire des actes a déséquilibré l'offre. Quand le périmètre retenu est le bon, la téléconsultation peut répondre aux demandes de soins, mais il ne faut pas passer d'un extrême à l'autre. La téléconsultation ne saurait être la réponse à tout, qu'il s'agisse des déserts médicaux, de la démographie médicale ou des urgences.

Surtout, si le médecin est rémunéré de la même manière qu'il soit chez lui, devant son ordinateur dans son canapé, ou qu'il gravisse les étages à quatre heures du matin pour se rendre chez une personne âgée en décompensation, personne ne voudra plus aller au domicile des malades. Il faut faire attention à ne pas trop déséquilibrer l'offre tarifaire. À l'inverse, il faut conserver une forme d'incitation : c'est peut-être terre à terre, mais c'est une réalité.

De même, prenons garde à la bureaucratisation du système. C'est bien de créer des systèmes coordonnés de soins ; c'est très bien que les médecins travaillent en réseau – c'est intellectuellement imparable et personne ne peut *a priori* le critiquer. Mais il ne faut pas surfinancer le fonctionnement administratif au détriment des médecins qui sont au chevet des malades et qui font les actes. Il ne faut pas qu'en définitive certains médecins se spécialisent dans l'administratif. *In fine*, on n'ira pas plus voir les patients à domicile.

Aujourd'hui, la complémentarité entre la ville et l'hôpital n'existe pour ainsi dire pas. Le covid a donné lieu à un certain nombre de balbutiements : on a commencé à se rapprocher, à réfléchir à des protocoles communs de prise en charge pour les patients pouvant rentrer chez eux avec de l'oxygène ou des anticoagulants. Bien sûr, il faut développer ces actions, mais on ne peut pas se contenter d'initiatives locales ou individuelles. Il faut formaliser ces dispositifs, les organiser – sans pour autant les rendre obligatoires : pour les médecins libéraux, ce sera toujours un gros mot ! –, pour que les uns et les autres puissent et veuillent se connaître.

D'ailleurs, cet effort est à l'œuvre. Le pacte de refondation des urgences prévoyait que l'on adresse directement les personnes âgées dans les services sans passer obligatoirement par l'interne de garde : c'est un bon moyen de soulager un tant soit peu les urgences. De même, il faudrait pouvoir accéder au plateau technique des urgences directement par un médecin de ville, sans passer par le médecin de garde.

Pour nous, la visite à domicile reste essentielle pour appréhender dans sa globalité la réalité sociale et familiale des patients comme pour maximiser le virage ambulatoire, dont on parle depuis si longtemps.

Pour un grand nombre de pathologies urgentes ou invalidantes, le patient ne peut pas se déplacer. En cas d'épidémie, le fait de rester chez soi contribue à limiter la transmission de la maladie. La visite à domicile est également source d'économies, car elle évite des transports en ambulance par les pompiers ou par le Samu. Il est stupide et navrant de mobiliser un camion de police pour conduire aux urgences une personne placée en garde à vue ; et je ne parle pas du coût de prise en charge des urgences – la visite à domicile limite les hospitalisations.

Or la visite est domicile est en danger. J'ai déjà évoqué la politique tarifaire en abordant la téléconsultation. On ne forme pas assez les étudiants pour cette prise en charge spécifique et l'on ne fait rien pour aider les médecins au titre de cet acte, plus pénible qu'une consultation. J'ajoute que, dans Paris, les problèmes de circulation et de stationnement, on n'en peut plus.

M. Bernard Jomier, président. – Évitions de dériver...

Mme Véronique Guillotin. – Cela compte !

Dr Olivier Richard, chef de service du Samu des Yvelines. – L'épidémie de covid a durement touché la médecine de ville et la médecine hospitalière. Mais elle nous a aussi conduits à travailler ensemble, ce que nous faisons depuis de nombreuses années dans le département des Yvelines.

On dénombrait 10 millions de passages aux urgences en 1996. On en comptait 22 millions en 2018. L'augmentation annuelle du nombre d'admissions est de 3,5 %. Le nombre d'appels au Samu est passé de 24 millions en 2013 à 29 millions en 2018.

Très concrètement, dans les Yvelines, le nombre de dossiers de régulation médicale a bondi de 120 000 en 2000 à 262 000 en 2021. Dans le même temps, le nombre de dossiers pour la permanence des soins au titre de la régularisation libérale est passé de 50 000 à 130 000.

À l'évidence, il se passe quelque chose dans la société : on observe un glissement des missions de la médecine d'urgence vers des problématiques sociétales et médico-sociales touchant les patients chroniques.

S'y ajoute, parmi les éléments contextuels, l'enjeu d'accessibilité aux soins. Dans un rapport publié en 2018 et traitant de l'accessibilité potentielle localisée (APL), la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) montre qu'en France plus de 5 millions de patients n'ont pas accès aux soins. Plus précisément, ces habitants ont accès à moins de 2,5 consultations par an. Un grand nombre de régions sont touchées – Centre-Val de Loire, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Île-de-France, Antilles-Guyane et Corse.

En Île-de-France, 18 % des patients n'ont pas accès aux soins. On pourrait imaginer que cette région bénéficie d'une forte densité médicale ; mais, comme le souligne l'union régionale des professionnels de santé (URPS) d'Île-de-France dans une enquête publiée fin 2020, 27 % des médecins libéraux partant à la retraite n'y sont pas remplacés.

Entre 2020 et 2030, nous allons passer de 6,4 millions à 8,6 millions de Français de 75 ans et plus, avec une charge de soins nécessairement plus importante.

Il existe de nombreuses instances de coordination territoriale : pas moins de vingt-trois dans mon département des Yvelines... Tout le monde travaille dans son coin, avec la conviction de bien faire. Il y a donc un réel besoin de coordination, pour potentialiser toute cette activité masquée, inaccessible ou illisible pour les soignants de ville.

J'aime à citer le rapport sénatorial de juillet 2017, publié par Laurence Cohen, Catherine Génisson et René-Paul Savary intitulé *Les urgences hospitalières, miroir des dysfonctionnements de notre système de santé*. Vous y écrivez notamment : « Les services d'urgence doivent être regardés non comme un point d'entrée défaillant dans le système de soins, mais comme un miroir grossissant des dysfonctionnements de l'ensemble de notre système de santé. Les difficultés des services d'urgence résultent de leur positionnement original, au confluent des carences de la médecine de ville et de la permanence des soins ambulatoires en amont. » Ces propos me semblent sévères pour la médecine de ville : les difficultés sont globales et il ne faut stigmatiser personne, car nous avons besoin de tout le monde. Vous écrivez d'ailleurs, un peu plus loin dans le rapport : « Il ne fait cependant pas de doute que la médecine de ville peut et doit prendre sa part des soins non programmés – non pas seulement dans le but de désengorger les urgences, mais avant tout afin d'améliorer le parcours et le suivi des patients. »

Vous estimez enfin que « l'amélioration du fonctionnement des urgences doit aller de pair avec un renforcement de l'interface entre la ville et l'hôpital, et notamment de la régulation médicale ».

C'est ce à quoi notre service travaille depuis plusieurs années. En 2019, nous avons présenté le « dispositif d'amélioration du parcours de soins pour des patients complexes ou en demande de soins non programmés urgents, sur le territoire des Yvelines, par le coexercice hospitalier et libéral ainsi que la formation des jeunes médecins ». C'était une démarche altruiste, portée par la plateforme territoriale d'appui, qui est une coordination de médecins libéraux dans les Yvelines, par l'Ordre des médecins et par le monde hospitalier.

Elle consiste à ouvrir aux soignants de ville, à travers un guichet unique, des solutions pour éviter les ruptures de parcours qui conduisent, par facilité ou par défaut, les patients aux urgences faute d'anticipation.

Ce projet ambitionne d'intégrer une plateforme de coordination ville-hôpital qui œuvre en étroite collaboration avec les urgences et les médecins libéraux. Il y a de plus en plus de patients complexes à cause des difficultés de suivi en ville. Il faut anticiper les problèmes pour éviter les ruptures de parcours et favoriser le maintien à domicile, pierre angulaire de tout le système. Il est inutile de parler de médecine si l'on n'est pas en mesure de réorienter les patients qui ne nécessitent pas une hospitalisation vers une prise en charge en ville.

La conséquence de ce dispositif est une stabilisation du recours aux urgences. Nous ne travaillons pas à désengorger les urgences, mais à construire un parcours du patient abouti qui évite les ruptures.

Notre travail a précédé le Ségur, en particulier sa mesure 26 intitulée « Fédérer les acteurs de la santé dans les territoires au service des usagers ». C'est bien ce que nous essayons de faire, à travers une nouvelle articulation entre la ville et l'hôpital.

Les missions assurées par des structures d'urgence se sont décentrées en partie vers la prise en charge des complications des pathologies chroniques et des problèmes médico-sociaux. C'est pourquoi nous avons besoin d'une coordination pluripartenariale, plurisectorielle et pluriprofessionnelle.

Jusqu'à présent, nous avons surtout travaillé sur la médecine d'urgence, avec la problématique du soin non programmé : il fallait offrir une consultation à des personnes qui n'avaient pas accès à un médecin. Mais il faut aussi prendre en compte l'autre temporalité, celle de l'anticipation et des patients complexes, avec une organisation des soins qui ne les conduise pas systématiquement à l'hôpital, dans des services totalement débordés.

Nous avons donc choisi trois thématiques de travail : le médico-social, la gériatrie et la psychiatrie. C'est le travail en réseau, en collaboration avec les collègues de ville des autres spécialités, qui nous autorise à mettre en place une démarche centrée sur le patient.

Dans cette optique, la création des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) est une opportunité : elles fédèrent tous les acteurs, médecins, mais aussi infirmières, orthophonistes, *etc.* Leurs missions vont dans le même sens : améliorer l'accès aux soins, organiser des parcours de soins pluriprofessionnels, développer la prévention et la promotion de la santé, accompagner les professionnels de santé, structurer des espaces d'échanges. C'est fondamental.

Paradoxalement, la crise covid que nous avons combattue ensemble nous a fait avancer plus vite : nous avons créé les prémices d'une collaboration entre la ville et l'hôpital,

en apportant des repas à domicile aux patients du covid, en leur assurant des consultations ou des téléconsultations.

Les visites à domicile sont essentielles : il faut absolument réinsuffler aux jeunes médecins l'envie de les faire. En effet, elles donnent la possibilité d'anticiper l'état d'un patient et coûtent beaucoup moins cher qu'une hospitalisation.

Nous avons eu la même démarche avec les gériatres pour les patients Ehpad, pour articuler la prise en charge entre la médecine de ville, l'hôpital, la gériatrie et les réseaux au profit du patient. Nous avons pu mener à bien cette tâche parce que nous avons identifié ces problématiques comme essentielles ; et nous avons pu avancer ensemble, parce que nous avons appris à nous connaître et à travailler ensemble.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Quelle est la place du SAS dans votre organisation ?

Dr Olivier Richard. – Le SAS est d'abord, pour nous, une amélioration de la réponse pour les soins non programmés. Jusqu'à présent, les patients dont l'état n'était pas grave avaient simplement une consultation par téléphone avec un médecin de ville : en journée, les cabinets n'étaient pas accessibles.

Désormais, en collaboration avec les CPTS, les maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP) et les autres médecins du territoire, nous donnons accès à des consultations en journée pour les urgences.

M. Bernard Jomier, président. – S'agit-il seulement de consultations de médecins de ville, ou les spécialités sont-elles aussi concernées ?

Dr Olivier Richard. – Les places sont d'abord réservées pour les consultations de médecine générale ; elles seront ensuite ouvertes sur les spécialités.

La démarche est centrée sur le médecin traitant.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Il prendra en charge des patients dont il n'est pas nécessairement le médecin référent.

Dr Olivier Richard. – Oui. Nous essayons avant tout de rendre le médecin traitant accessible au patient, ce qui n'est pas toujours possible avec les filtres de l'agenda informatique et du secrétariat. Le SAS rend possible cette accessibilité. Nous avons eu des mots tout à fait aimables de patients qui ont pu obtenir un rendez-vous par ce biais.

Il est également très important de travailler sur des patients qui n'appellent pas nécessairement pour une consultation ou un soin non programmé – des patients complexes relevant d'un parcours de gériatrie ou de psychiatrie. Faire collaborer la ville, les spécialistes et l'hôpital permet d'anticiper les prises en charge pour ces patients.

Ainsi, dans les Ehpad, les échanges d'informations entre la médecine de ville et les gériatres évitent un accueil inapproprié de certaines personnes âgées à l'hôpital.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je souhaitais surtout savoir comment un patient qui n'a pas de médecin traitant et qui se retrouve en situation d'urgence est pris en charge.

Dr Olivier Richard. – Le patient qui n’a pas de médecin traitant, ou dont le médecin traitant est inaccessible, est confié à un médecin du territoire qui peut le prendre en charge.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Qui gère la plateforme territoriale d’appui ?

Dr Olivier Richard. – C’est une cogestion entre la médecine de ville et la médecine hospitalière, *via* un groupement de coopération sanitaire. La plateforme d’appui est une construction pluripartenariale coordonnée par la médecine de ville.

Dr Serge Smadja. – En matière de permanence des soins ambulatoires, la réponse est organisée au niveau réglementaire, avec un cahier des charges et un ou des médecins de garde désignés.

Auparavant, il n’y avait pas d’encadrement : on considérait qu’il appartenait aux médecins traitants de prendre en charge les urgences de leurs patients.

Mais, avec l’évolution de la démographie médicale que nous avons évoquée, les médecins traitants sont débordés. Il leur est difficile de prendre en charge les soins non programmés dans la journée. Même dans nos structures, conçues à l’origine pour les urgences et les soins non programmés, nous réalisons de plus en plus d’actes de médecine générale.

Avec le SAS, nous serons en mesure de flécher une réponse à partir de la régulation médicale conjointe de l’aide médicale d’urgence et de la médecine libérale. Nous nous en félicitons ; cependant, un soin non programmé a été défini comme une demande de rendez-vous dans les 48 heures. Or un patient qui se rend aux urgences n’attend pas 48 heures pour recevoir une réponse à sa demande de soins...

Je ne conteste pas le caractère vertueux du dispositif, mais la réponse, à domicile, à une demande de soins urgente a été oubliée.

Dr Patrick Pelloux. – Le SAS a été conçu pour absorber le Samu et devenir une grande plateforme médico-psycho-sociale, dans la vision idyllique qu’en a mon collègue le docteur Richard. Ce n’est pas le cas partout, loin s’en faut, et des centaines de millions ont été engloutis dans ce projet. Dont acte.

M. Bernard Jomier, président. – Des centaines de millions ?

Dr Patrick Pelloux. – Oui ; au moment de la reconstitution des urgences, les enveloppes ont été affectées au SAS. Il faut payer l’organisation, les médecins qui y participent... Mais tout cela a été acté par la loi. Des expérimentations ont été menées, comme celle que décrit le docteur Richard. Si cela fonctionne, j’en prends acte ; mais le problème est que cela ne fait pas baisser la fréquentation des urgences.

Dr Olivier Richard. – C’est le début...

Dr Patrick Pelloux. – Pour l’instant, la fréquentation ne baisse pas parce que c’est un système très complexe. Nous souhaitons tous que les maisons communes en cogestion fonctionnent, mais il y a des rapports de force entre la médecine de ville, les hôpitaux participant au service public, les hôpitaux lucratifs, les CPTS, les maisons de santé, *etc.*

Il est vrai que ce système dégage des plages de rendez-vous – une sorte de Doctolib du SAS. Pourquoi pas, mais cela ne fait pas baisser la fréquentation des urgences, parce que les malades sont devenus complexes, et que l'hôpital veut désormais aller très vite.

La médecine va vers le soin ambulatoire, les opérations ambulatoires, sans se rendre compte que les gens ne se réduisent pas à un tableau Excel. Il y a de l'aléatoire, or dans tous ces systèmes, y compris les opérations ambulatoires, on n'a pas prévu, justement, que le malade ne va pas bien ; et le malade qui ne va pas bien se rend aux urgences...

Ainsi, depuis 2003 et la fin de l'obligation des gardes pour les médecins libéraux, les urgences sont devenues la variable d'ajustement de tous les dysfonctionnements.

Autre exemple, la psychiatrie. Lorsque les lois de 1992 et 1996 organisant les urgences ont été votées, un psychiatre était prévu dans chaque service. On l'a ensuite retiré, et désormais il est extrêmement difficile d'accéder aux urgences psychiatriques – sans parler de la pédopsychiatrie et de la psychiatrie des adolescents... Et lorsque ces malades se rendent aux urgences, on a recours à la sédation, faute de psychiatres, puisqu'il n'y en a plus dans certains secteurs.

Autre problématique de spécialité très pertinente pour la permanence de soins : la traumatologie, dont relèvent 50 % des malades qui viennent aux urgences. Sauf en mars 2020, lors du premier confinement, où l'on ne voyait plus arriver, à Paris, que cinq à six personnes par jour, qui se blessaient chez elles...

Jadis, la traumatologie était traitée par l'orthopédie publique, qui est désormais sinistrée : tous les chirurgiens orthopédistes sont partis vers le privé, pour l'attractivité de la rémunération et les moyens mis à disposition. C'est pourquoi les patients de traumatologie qui arrivent aux urgences sont transférés vers les cliniques privées, avec l'attente que cela engendre.

La direction générale de l'offre de soins (DGOS) avait conçu un indicateur intéressant, celui du besoin journalier en lits. Il donnait une vision mathématique : tel service d'urgence aurait besoin de vingt ou vingt-cinq lits pour fonctionner chaque jour. Mais l'indicateur n'a pas été mis en place parce qu'il aurait impliqué de rouvrir des lits, ce que l'on ne voulait pas.

Un mot sur la démographie médicale. L'obligation de faire des gardes, cette contrainte au temps, n'est plus d'époque. Lorsque la spécialité de médecine d'urgence a été mise en place, le principal syndicat représentant les internes en a tiré un argument pour refuser les gardes aux urgences. Il est extrêmement difficile de motiver les jeunes générations pour les gardes. Ainsi, on perd des heures à trouver un lit d'hospitalisation, faute de place aux urgences.

Dernier point, le SAS comme permanence de soins des Ehpad – un sujet qui a fait l'actualité ces derniers jours. La prescription par les médecins coordinateurs a été votée, mais c'est encore balbutiant. Il n'a pas accès aux dossiers médicaux. Enfin, au moment d'envoyer un Smur pour un départ, l'aide-soignante ou l'infirmière demande au médecin de faire le point sur un grand nombre de malades.

Il y a eu des expériences positives, notamment à Amiens ; mais cela reste extrêmement compliqué. On sait bien que les urgences ne sont pas une destination adéquate pour les personnes âgées Gir 1 ou Gir 2, c'est-à-dire démentes ou grabataires.

Il faut une refonte du système, mais elle ne se fera qu'avec des femmes et des hommes qui veulent s'investir dans la permanence des soins. Ils ne le feront que si c'est attractif. Or la permanence de soins est défiscalisée, pour les médecins libéraux, sur une partie de leur rémunération, ce qui n'est pas le cas pour les médecins du public. Quant à la progression de l'indemnisation, un praticien hospitalier touche deux cents euros de moins qu'un universitaire pour une garde nuit.

Au moment du Ségur, le Gouvernement voulait une égalité de rémunération pour le même travail. Cela a été refusé par les syndicats de praticiens hospitaliers, à l'exception du syndicat national des praticiens hospitaliers, anesthésistes réanimateurs (SNPHAR-E), parce qu'ils voulaient gagner un échelon.

En matière de permanence de soins, tout est lié : même si votre volonté est sincère, le SAS rénové ne se fera pas sans les femmes et les hommes. Or la contrainte au temps, le travail le week-end ou la nuit, ne sont plus acceptés par les jeunes générations – y compris pour les visites à domicile qu'évoquait Serge Smadja. Or la question est liée à celle du maintien à domicile. Il n'y a pas de solution facile.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Le maintien à domicile passe par le retour des visites à domicile, qui permettent de voir le patient dans sa vraie vie, pour ainsi dire.

Qu'est-ce qui rendrait aux médecins l'envie de faire des visites à domicile, en particulier pour les personnes très âgées polypathologiques ?

La médicalisation des Ehpad est un vrai sujet. La maltraitance, monsieur Pelloux, ne concerne d'ailleurs pas que le privé. Nous allons former une commission d'enquête sur ce thème.

Faut-il revenir à une obligation de garde pour les médecins libéraux ? La région Pays de la Loire apportait son soutien aux centres de santé à la condition qu'ils participent à la permanence des soins. Notre commission a visité un hôpital de proximité à Lamballe où se trouvait une maison médicale de garde, assurée par des libéraux. Cette maison reprenait les soins non programmés qui n'avaient pu être effectués pendant la journée. Comment SOS Médecins voit-il l'organisation de ces maisons, placées à l'entrée des urgences pour éviter que certains patients n'y entrent ?

Dr Serge Smadja. – J'ai évoqué le déséquilibre tarifaire entre la visite à domicile et les autres actes. Cet été, à la demande des syndicats, la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) a prévu, dans l'avenant n° 9 à la convention nationale organisant les rapports entre les médecins libéraux et l'assurance maladie, un doublement du tarif de la visite à domicile pour les plus de 80 ans en affection de longue durée (ALD) – mais quatre fois par an, et uniquement pour les médecins traitants. Comme, par définition, nous ne le sommes pas, nous en étions exclus. Sans commentaire...

De plus, nous avons diversifié notre réponse aux demandes de soins : nous avons développé des points fixes d'accueil pour les soins non programmés, à condition que les

pathologies des patients le permettent et que ces derniers soient en mesure de se déplacer. Nous ne pouvons cependant pas ignorer l'aspect social des visites à domicile, en dehors de toute cause médicale : nous devons nous déplacer lorsqu'un parent élève seul trois enfants par exemple.

Je ne nie pas l'intérêt des points fixes d'accueil, qui constitue l'une des pistes de diversification de l'accès aux soins, mais nous nous battons pour le maintien de la visite à domicile, non seulement parce que nous adorons cette pratique, mais aussi parce que nous sommes attachés à la défense de ce service médical rendu particulier.

Dr Olivier Richard. – Les patients nous contactant pour des besoins moins urgents ne devraient pas attendre quarante-huit heures, mais plutôt douze heures.

Je souscris aux propos qui ont été tenus : les visites à domicile sont fondamentales. Celles-ci doivent être revalorisées : il est inadmissible que leur montant soit fixé à 35 euros. Certes, les patients souffrant d'une ALD bénéficient de quatre visites annuelles de leur médecin traitant à domicile. L'investissement des médecins pratiquant les visites à domicile doit être récompensé. Il en va de même pour le travail de nuit des médecins et des infirmières.

Chaque jour, une dizaine de patients ne se rendent pas aux urgences, car ils ont obtenu un rendez-vous auprès d'un médecin de ville. Les pratiques évoluent progressivement.

Auparavant, nous travaillions par silo et par spécialité. Or le département représente un échelon plus pertinent : les médecins apprennent à se connaître et constituent des réseaux utiles. Toutefois, la revalorisation des visites à domicile et des gardes de nuit est indispensable et elle ne doit pas être limitée à quelques centimes d'euros.

Nous devons mieux négocier le tournant de la médecine ambulatoire, dont chacun reconnaît l'intérêt. Quelque 8,4 millions de personnes âgées de plus de 75 ans auront cependant besoin de lits d'hospitalisation polyvalents.

Dr Patrick Pelloux. – Depuis les commissions d'enquête sur le covid-19, le nombre de lits en réanimation, essentiel pour prendre en charge les patients arrivant aux urgences dans un état grave, n'a pas augmenté, contrairement aux engagements du Gouvernement. Certes, le ministre de la santé a récemment annoncé la création de 1 500 à 2 000 lits de réanimation, mais encore faut-il des médecins ! Or des combats acharnés ont cours entre des universitaires sur la possibilité de former 100 médecins-réanimateurs chaque année, contre 76 actuellement. En tout état de cause, je pense que 150 médecins spécialistes seraient nécessaires. Sans l'apport des praticiens étrangers, notre système s'effondrerait.

Les urgences font partie de la permanence des soins. Tous les malades se présentant aux urgences ne s'inscrivent pas dans une démarche de soins consumériste : il est illusoire de croire qu'on pourrait les diriger facilement vers d'autres services.

La télémédecine représente sans doute un progrès, mais comment établir un diagnostic sans examiner les malades ? Prenons garde à ne pas développer une médecine à deux vitesses avec, d'une part, les gens aisés capables de s'offrir une consultation, et, d'autre part, les personnes plus modestes, qui devront se contenter de la télémédecine et des infirmiers en pratique avancée. C'est un danger majeur. Nous ne devons pas nous tromper

dans les solutions à apporter aux problèmes des urgences, qui, *in fine*, ne feraient qu'aggraver les maux de l'ensemble du système.

Mme Laurence Cohen. – Les problèmes liés à la permanence des soins sont tous imbriqués : il est impossible de traiter séparément les problèmes de l'hôpital, des urgences et de la médecine de ville. Je fais mienne la mise en garde du Dr Pelloux : certaines solutions pourraient en fait aggraver les choses.

Il faut bien sûr revaloriser les visites à domicile et le travail de nuit.

J'ai récemment échangé avec le Dr Maurice Raphaël, qui exerce aux urgences de l'hôpital du Kremlin-Bicêtre, dans mon département. Ce dernier m'a expliqué avoir dû annuler ses vacances pour effectuer des gardes à l'hôpital. Je comprends mal la différence de traitement entre les praticiens hospitaliers et les médecins de ville, dont on se demande encore s'ils doivent faire des gardes. Je suis favorable à la suppression du décret Mattei : les difficultés et les obligations doivent reposer sur tous les médecins, et pas seulement sur une poignée de professionnels.

Si l'on veut poursuivre le développement du virage ambulatoire, le nombre de personnels paramédicaux doit être fortement développé afin d'accompagner les patients à leur sortie de l'hôpital.

Les centres de santé jouent aussi un rôle important dans la permanence des soins. Ils sont susceptibles d'attirer les jeunes professionnels, qui aspirent à travailler en équipe et à pratiquer des horaires de travail convenables.

Mme Véronique Guillotin. – J'ai moi-même exercé la médecine à une époque où les médecins participaient à la permanence des soins et effectuaient des visites à domicile, même la nuit. Tout n'était pas parfait : certaines visites de nuit étaient, par exemple, injustifiées. Le filtrage téléphonique et la coordination qui ont été instaurés depuis lors vont dans le bon sens.

Toutefois, les visites à domicile doivent être sanctuarisées. Comment donner l'envie aux jeunes médecins de les pratiquer de nouveau ? Le problème restera entier tant que ceux-ci seront aussi peu nombreux : il est impossible de se rendre au domicile des patients quand les médecins pratiquent déjà 50 actes à leur cabinet. Le renforcement de l'attractivité passe sans doute par une revalorisation des actes : selon vous, quel serait un tarif attractif pour les visites à domicile et les visites de nuit ?

La télémédecine représente un outil moderne pour les médecins faisant partie d'équipes coordonnées. Si elle peut être utile dans certains cas précis, elle ne saurait remplacer systématiquement le contact avec les patients.

Ne faisons-nous pas face à un problème de formation ? Hormis le manque de médecins, quelles sont les causes d'un tel changement dans les pratiques de la médecine de ville ? Des modules spécifiques de formation pourraient être créés pour redonner le goût de la médecine de famille.

M. Bernard Jomier, président. – Avant de vous rendre la parole pour que vous puissiez répondre à nos collègues, je remarque que vous aboutissez largement à la même analyse, malgré quelques différences d'appréciation. Le manque de médecins est la question

essentielle. Les nouvelles stratégies d'organisation seront toujours mises en échec par cette pénurie.

De plus, vous plaidez tous pour une revalorisation de la permanence des soins ambulatoires (PDSA), des gardes et des visites à domicile.

Enfin, la question de la coordination des acteurs reste entière. Pourquoi les SAS rencontreraient-ils plus de succès que les tentatives précédentes ? Un changement de culture est-il réellement à l'œuvre ?

Dr Serge Smadja. – Je suis réservé sur le retour à l'obligation des gardes pour les médecins libéraux. Il faut non pas créer des obligations, mais renforcer l'attractivité du métier et donner envie aux jeunes médecins de s'engager.

Dr Patrick Pelloux. – À l'hôpital, les médecins doivent assumer de nombreuses obligations.

Dr Serge Smadja. – Je reconnais qu'il s'agit peut-être là d'une forme d'injustice : l'attractivité de l'hôpital doit être renforcée. Chacun connaît les difficultés – voire les drames – auxquelles doivent faire face les médecins des urgences.

Toutefois, introduire des obligations est incompatible avec l'exercice de la médecine libérale, même si je comprends l'intérêt porté à ces propositions. Il en va de même pour la liberté d'installation des médecins et pour l'obligation d'installation dans les zones sous-dotées. Ce sont des sujets difficiles.

Il est délicat de définir la valeur pécuniaire d'une visite à domicile. Il convient plutôt de réfléchir à l'équilibre des rémunérations. Le soir et le week-end, la différence entre une visite à domicile et une consultation dans une maison médicale de garde est de 3,50 euros seulement. De même, dans la journée, le montant d'une visite à domicile est de 35 euros, contre 25 euros pour un acte simple au cabinet. C'est le déplacement du médecin qui doit être majoré.

Dr Patrick Pelloux. – Je suis favorable à la réintroduction des gardes pour les médecins de ville, à condition que celle-ci s'accompagne d'un contrat d'objectifs et de moyens. La population ne comprend pas cette désorganisation et cette inégalité prévalant non seulement dans certaines zones rurales, mais aussi dans les villes, à l'image de la Seine-Saint-Denis.

Des obligations statutaires s'imposent aux praticiens hospitaliers : même si c'est parfois difficile à vivre, je n'en suis pas malheureux.

Les revalorisations sont nécessaires. Pour une garde, le praticien hospitalier gagne 200 euros de moins qu'un universitaire. Cette situation, qui perdure depuis des années, est anormale.

En outre, pourquoi les médecins libéraux et les infirmiers bénéficient-ils d'une défiscalisation plus importante de leur rémunération issue des permanences de soins que les praticiens hospitaliers ? Cet avantage, obtenu par Roselyne Bachelot lorsqu'elle était ministre de la santé, avait ensuite été oublié. Nous devons revenir à une culture de l'égalité, ce qui suppose de remettre à plat le système, en examinant les rémunérations de tous les acteurs.

Madame Guillotin, vous avez évoqué à juste titre la question de la formation. À cet égard, je ne suis pas d'accord avec la position des doyens et des universitaires : les internes et les externes doivent pouvoir être formés non pas uniquement dans les centres hospitalo-universitaires (CHU), mais aussi dans les hôpitaux généraux. Soutenir que nous ne pourrions pas former davantage d'étudiants en médecine en France au motif que les CHU et les centres de stage seraient en nombre insuffisant est une aberration. On marche sur la tête : la ville d'Orléans vient de signer un protocole d'accord avec la faculté de médecine de Zagreb, en Croatie, pour engager une coopération de formation d'étudiants, à Orléans.

Il est extrêmement difficile de coordonner les actions, tant les systèmes vivent en autonomie totale depuis des années. Je me réjouirais du succès des formules de coopération ; cependant, je n'ai toujours pas compris qui dirigeait les SAS. À l'hôpital, il convient d'abandonner la culture des pôles, issue de la vision de l'hôpital-entreprise, et de revenir à la cellule structurelle du monde hospitalier : les services.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'audition des doyens des facultés de médecine de Tours et de Reims a montré que la situation évoluait peu à peu : certains doyens envisagent la formation en dehors des CHU.

Dr Patrick Pelloux. – Pas tous !

M. Bernard Jomier, président. – La situation parisienne n'est d'ailleurs pas le meilleur exemple en la matière.

Dr Olivier Richard. – Les centres de santé peuvent représenter une solution aux problèmes évoqués : il ne faut fermer aucune porte.

Les urgences sont en situation de souffrance, car elles souvent submergées par des flux incontrôlables. Or on ne peut pas fermer la porte des urgences : il faut donc prévoir leur organisation non pas au vu de leur activité moyenne, mais en fonction de leur pic d'activité – nous devons être en mesure de répondre à 90 % des situations. Les ratios de soignants par nombre de malades doivent être revus et les effectifs adaptés aux besoins.

Les revalorisations sont certes importantes, mais les questions financières ne sont pas le seul problème de l'hôpital. La revalorisation passe aussi par une meilleure qualité de vie au travail : parfois, les aides-soignantes demandent la création d'un poste supplémentaire, afin qu'elles puissent accomplir correctement leurs tâches. C'est le cœur de la mission de service public : les organisations doivent être repensées afin d'offrir un soin de qualité, empreint d'humanité.

M. Bernard Jomier, président. – Tous les personnels que nous avons entendus ont exprimé le même souhait : retrouver du sens à leur métier en regagnant de la qualité au travail.

Dr Olivier Richard. – La situation est extrêmement critique. Il faut réenchanter l'hôpital public, afin que ceux qui y travaillent ne souhaitent pas en partir et – soyons fous ! – que ceux qui l'ont quitté reviennent y travailler avec plaisir.

Dr Patrick Pelloux. – En 2008, la commission pour la libération de la croissance française, présidée par Jacques Attali, et dont le rapporteur était Emmanuel Macron, voyait dans le secteur médico-social un gisement d'emplois. Rien n'a été fait depuis.

Malgré des revalorisations salariales importantes, quelque 1 200 postes d'infirmières sont à pourvoir au sein de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP). La situation est similaire dans tout le pays.

Nous faisons face à une spirale sociale infernale : plus les effectifs sont réduits, plus les défections sont à prévoir. Des stratégies salariales et un accompagnement quotidien sont nécessaires. Quelques hôpitaux ont créé un service de conciergerie pour leur personnel ; ces initiatives, très innovantes, doivent être reproduites. Sans cela, les situations que nous connaissons aujourd'hui se multiplieront. Aujourd'hui, en France, des services d'urgences et des Smur ferment chaque soir par manque de personnel : c'est profondément inégalitaire et scandaleux !

M. Bernard Jomier, président. – Je vous remercie pour votre contribution aux travaux de notre commission d'enquête.

La réunion est close à 18 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.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Thomas Fatôme, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie, et de Mme Julie Pougheon, directrice de l'offre de soins (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 17 h 50.

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de Mme Katia Julienne, directrice générale de l'offre de soins du ministère des solidarités et de la santé (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 11 h 30.

**COMMISSION D'ENQUÊTE « AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES
PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE
CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER
L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE »**

Vendredi 28 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

Audition de M. Nicolas de Tavernost, président du directoire de M6

La réunion est ouverte à 14 heures 30.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous poursuivons les travaux avec l'audition de M. Nicolas de Tavernost.

Monsieur de Tavernost, vous avez participé à la création de M6, qualifiée à l'époque de « petite chaîne qui monte », en 1986 avant d'en prendre la présidence du directoire, que vous occupez depuis 2000. Cela fait de vous le plus ancien dirigeant de l'audiovisuel français, en quelque sorte « le patriarche de l'audiovisuel français », comme l'a titré le journal *Le Monde* le 18 mai dernier. Cette séniorité est peut-être partie pour durer puisque vous pourriez devenir le président du futur groupe issu de la fusion TF1-M6 si celle-ci venait à être réalisée.

Ce projet de fusion est évidemment au centre des préoccupations de la commission d'enquête. Nous avons entendu l'ancienne présidente de l'Autorité de la concurrence ainsi que son président par intérim, au mois de décembre. Le sujet devient très régulièrement devant nous, du fait des effets qu'il peut susciter en termes d'indépendance des rédactions et au regard d'un potentiel déséquilibre de la chaîne de valeur de la production ou encore sur le secteur publicitaire.

Au-delà de cet épisode qui trouvera sa conclusion en fin d'année prochaine avec la décision de l'Autorité de la concurrence, vous êtes également un observateur aiguisé de l'évolution des médias depuis presque quarante ans. Vous avez assisté à toutes les évolutions qui se sont déroulées et qui ont un impact sur le paysage actuel. Je pense à l'arrivée des chaînes privées, au développement de la TNT, puis d'internet, à l'irruption des plates-formes de streaming et dernièrement à un mouvement de concentration entre quelques grands groupes d'origine industrielle, qui suscite des interrogations légitimes. La commission sera donc heureuse de bénéficier de votre expérience et de votre expertise en la matière.

Je vais vous donner la parole pour dix minutes afin que nous puissions vous poser des questions. C'est le rapporteur qui vous posera la première série de questions. Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte-rendu qui sera publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 14 et 15 du Code pénal. Il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêt ou conflits d'intérêts en relation avec l'objectif de la commission d'enquête.

Je vais vous inviter, monsieur de Tavernost, à prêter serment en jurant de dire toute la vérité, rien que la vérité et en levant la main droite.

M. Nicolas de Tavernost, président du Directoire du groupe M6. – Je le jure.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie. Je vous donne la parole pour dix minutes.

M. Nicolas de Tavernost. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs, je vais livrer ici la vision d'un entrepreneur et non d'un propriétaire, un entrepreneur satisfait mais préoccupé. Je peux en effet être satisfait d'avoir créé avec Jean Drucker, d'abord, puis avec les équipes qui étaient animées par Thomas Valentin, un groupe qui aujourd'hui se porte bien. Le bilan d'activité de l'année 2021 le démontrera. Je suis aussi préoccupé, car les mutations sont extrêmement profondes. La réglementation et la législation ne sont pas toujours adaptées à ces évolutions. Les mouvements sont nécessaires pour faire face à ces nouveaux enjeux.

Permettez-moi d'abord d'expliquer pourquoi le groupe se porte bien. Je vais faire un rapide historique de nos presque 35 ans, puisque nous aurons 35 ans le 1^{er} mars 2022.

La première raison du succès de M6 est, me semble-t-il, la stabilité de son actionnariat et sans doute celle de ses équipes, comme pour TF1 d'ailleurs. J'ai connu pendant cette période dix présidents distincts de l'audiovisuel et de la télévision publics. Enfants de la loi de 1986, nous avons joué des coudes pour nous imposer. Constatant avec mon collègue de TF1 de l'époque que le marché de la publicité à la télévision stagnait, nous avons décidé, à la faveur du digital, de lancer la télévision par satellite, TPS, qui fut un succès puisque, dans les années 90, nous avons eu jusqu'à 1,8 million d'abonnés. La concurrence exacerbée, la nécessité de se regrouper, les difficultés du groupe Canal+ ont amené à une fusion, première concentration du secteur, à laquelle a participé Canal+ en constituant un groupe très important de la télévision payante, ce qui l'a probablement sauvé. La concentration est parfois une nécessité.

Ensuite est arrivée la TNT, qui devait être, selon moi, la première occasion de conforter les acteurs historiques français et européens. En réalité, elle les a affaiblis. Priorité a été donnée aux premiers entrants, que je qualifie souvent de premiers sortis. Il n'y a pas eu d'investissement dans la création, ou très peut-être, mais des reventes qui ont contraint à modifier, d'ailleurs, je crois, à l'initiative de votre rapporteur, la législation ultérieurement pour taxer les reventes. Nous avons cherché à nous adapter avec une plus grande diversification. Nous nous sommes heurtés alors à des difficultés liées à l'intégration verticale, alors que celle-ci développe dans tous les autres pays. Dans le cinéma, nous avons agi comme nous l'avons pu compte tenu de la législation et je suis très fier de nos succès. En 2021, nous avons été le premier distributeur français dans le domaine du cinéma. Nous avons produit le premier film en termes d'entrées et avons été le premier éditeur vidéo grâce à notre filiale SND et à M6 Films.

Nous avons également investi dans le non-linéaire dès 2008, avec ce qui s'appelle aujourd'hui 6Play, c'est-à-dire de la « freeload », de la télévision à accès gratuit, non linéaire, qui est aujourd'hui un pilier du développement du groupe. Enfin, avec nos deux collègues France Télévision et TF1, nous avons créé Salto, lancée en 2020.

Le développement de M6 s'est ainsi fait par croissance interne, à deux exceptions près. Nous avons senti le besoin de nous développer, sur un marché de la publicité stagnant, en rachetant la radio à notre actionnaire RTL, en 2017 et en acquérant les chaînes de Lagardère (dont la chaîne Gulli) en 2019.

Malgré notre bonne santé, ce que nous avons fait est néanmoins insuffisant. Dans la production, du fait de règles très strictes d'indépendance, nous n'avons pu acquérir certaines sociétés qui sont venues nous voir pour se développer : en en faisant l'acquisition, nous n'aurions plus pu travailler avec elles.

Je fais une incidente pour répondre peut-être par anticipation à une question de M. Assouline. En ce qui concerne Gulli, qui est une des chaînes que nous pourrions envisager de céder, nous nous heurtons à une vraie difficulté dans la mesure où les producteurs qui pourraient être candidats au rachat de cette chaîne ne pourraient plus produire pour cette chaîne, en vertu des règles d'indépendance et de la convention Gulli. Je voudrais vous faire toucher du doigt la rigidité du système dans lequel nous sommes. Nous devons vendre trois chaînes. L'une d'elles pourrait être Gulli. Les candidats se trouvent notamment dans la production, afin de développer le secteur de l'animation. Or la convention Gulli interdit toute part de coproduction et oblige à travailler avec des producteurs indépendants pour 100 % de l'animation au sein de Gulli. Les producteurs intéressés ne vont pas prendre le risque d'une impossibilité de modification de la convention. Nous sommes là devant une difficulté intrinsèquement en défaveur du système.

Dans le streaming, Salto a de très bonnes équipes et notre association avec France Télévisions et TF1 a très bien fonctionné. Nous avons monté une structure. Dès lors que nous sommes concurrents, toutefois, la situation devient difficile car le streaming fait partie de notre cœur de métier. En outre, dès lors que nous sommes concurrents, l'Autorité de la concurrence a défini des règles très strictes de fonctionnement. Nous ne pouvons plus siéger au Conseil d'administration, connaître le détail des budgets ni nous engager dans des productions précises en en connaissant les prix. Le fonctionnement de cette structure rend l'activité extrêmement difficile et aucune des plates-formes concurrentes n'est soumise à ces contraintes. Disney Plus, Amazon et Warner ne sont soumises à aucune de ces contraintes.

Enfin, le marché publicitaire de la télévision n'augmente pas. Il y a eu des « plus » et des « moins » suite à la décision de mettre fin à la publicité après 20 heures sur les chaînes de télévision publique. Revenir sur cette décision déstabiliserait complètement le secteur mais je ne pense pas que ce soit dans les intentions du législateur. À titre d'exemple, pour une chaîne comme Gulli, la réglementation a limité la publicité alimentaire pour les enfants. En revanche, la publicité pour le secteur de la distribution a été autorisée. Globalement, le secteur est resté au même niveau qu'il y a dix ans en matière d'investissements publicitaires à la télévision. Pendant ce temps-là, comme l'a souligné M. Chetrit, le directeur de l'Union des marques, « le digital est devenu le premier média français ». C'est un constat qui date de 2016 et demeure bien sûr valable.

Aujourd'hui, malgré les efforts que nous avons faits pour nous adapter dans la production, dans le streaming, dans la publicité et dans la diversification, nous devons aller plus loin. Je ne reviendrai pas sur les propos que mon actionnaire, Thomas Rabe, vous a tenus ici même. J'en donnerai simplement deux illustrations. 68 % de l'audience linéaire de la télévision, aujourd'hui, sont le fait des plus de 50 ans. Cette part n'était que de 50 % en 2010. C'est une évolution spectaculaire. La part des moins de 50 ans dans l'audience de la télévision diminue de 5 % à 10 % chaque année. Le Covid a marqué une interruption dans cette tendance mais celle-ci reprend et nous nous comparons désormais à 2019. Il n'est pas possible de prendre le risque de subir ce à quoi la presse écrite a été confrontée. Il nous faut donc changer complètement, fortement et rapidement.

Nous avons examiné toutes les solutions possibles pour nous adapter à cette nouvelle donne, sachant que nous sommes soumis à plusieurs types de contraintes. Nous devons accélérer notre investissement dans le streaming, adapter notre programmation au nouvel environnement de concurrence et notamment développer l'information, les magazines et développer la partie événementielle de nos programmes non linéaires. Nous devons continuer d'être présents dans le sport, qui est un contenu cher, et bien entendu accélérer dans le domaine de la fiction. La création est aussi une affaire de cash flow. C'est la bonne santé de nos sociétés qui permettra de maintenir un écosystème français relativement puissant.

Le projet de fusion entre TF1 et M6 constitue une réponse pertinente pour plusieurs raisons. Si les deux actionnaires, les groupes Bouygues et Bertelsmann-RTL Group ont accepté de s'engager dans cette voie, qui n'était pas la plus commode, compte tenu des difficultés de toutes natures qui se dressent (administratives, juridiques ou pour rapprocher les cultures de deux entreprises qui ont été concurrentes durant 35 ans), c'est parce qu'elle nous paraît une réponse adaptée. Elle accélérera la transformation de nos sociétés en permettant des investissements plus massifs dans la production et notamment dans le streaming, qui est au cœur de notre projet. Elle préservera l'identité de nos marques et des chaînes que nous conserverons. Il n'est pas question de brouiller leur identité, car cela nous ferait tout perdre. C'est le cas notamment pour les rédactions, comme l'a souligné Thomas Rabe hier. Je pourrai vous expliquer de quelle manière nous avons appliqué ce principe lors du rapprochement entre M6 et RTL. Nous avons réalisé des synergies en préservant l'indépendance des sociétés du point de vue de leurs rédactions.

L'information de M6, notamment à destination des moins de 50 ans, fonctionne très bien. Nous réunissons tous les soirs 3 à 4 millions de téléspectateurs. L'information de RTL, qui n'est pas celle de M6, fonctionne extrêmement bien. Nous annonçons tous les soirs, sur M6, l'invité qui sera sur RTL. Nous invitons le président Larcher jeudi, je crois, chez madame Ventura. Ce sera annoncé dans le 19h45 de M6. Cela s'appelle des synergies. Cela préserve l'indépendance des chaînes. C'est ce que nous avons fait avec RTL et cela fonctionne correctement.

M. Laurent Lafon, président. – Je vais vous demander de conclure. Nous avons dépassé les dix minutes.

M. Nicolas de Tavernost. – Je répondrai donc à vos questions quant à l'intérêt de la fusion.

M. Laurent Lafon, président. – Nous allons bien sûr y revenir. La parole est à M. le rapporteur.

M. David Assouline, rapporteur. – Bonjour monsieur de Tavernost. Compte tenu de votre ancienneté, à la tête de votre groupe, nous avons assisté ensemble, à des places distinctes, à de nombreuses auditions touchant à divers sujets, souvent avec le souci de comprendre et d'aider, car nous savons à quel point M6 a eu et occupe encore une place particulière dans le paysage audiovisuel. Vous vous vantiez beaucoup, notamment, d'être le seul groupe indépendant, présent seulement dans les médias. Vous en faisiez souvent un argument pour « titiller » vos concurrents. J'aimais bien cela. Nous parlons aujourd'hui de l'absorption de M6 par un groupe qui a des caractéristiques très distinctes puisque sa vocation principale se trouve dans le BTP et la téléphonie. Il nous a été confirmé hier que vous seriez le président de la nouvelle entité, avec un rôle fondamental à la tête d'un groupe dont les médias ne seront pas le cœur de métier.

Nous souhaitons comprendre les tenants et aboutissants de cette fusion, même si c'est l'Autorité de la concurrence qui, sur le plan économique, donnera son avis, et l'ARCOM sur la question du pluralisme et de la démocratie. Nous embrassons tous ces sujets de concert car ils nous intéressent tous.

Pouvez-vous chiffrer, en ce qui concerne le groupe M6, la diminution des ressources publicitaires, ces dernières années et l'augmentation des coûts d'acquisition qui seraient à l'origine de votre projet de fusion ? Vous dites en effet que c'est en raison de la diminution des ressources publicitaires et de l'augmentation des coûts d'acquisition qu'il était impératif pour votre groupe d'aller vers cette fusion.

M. Nicolas de Tavernost. – Monsieur le rapporteur, je vais d'abord vous répondre à propos de notre actionnariat. Je viens d'une société dont le cœur de métier était tout à fait extérieur aux médias. C'était la Lyonnaise des Eaux, qui est à l'origine de la réunion de M6. Je suis rentré au sein de la Lyonnaise des Eaux en décembre 1985 et ai proposé au président de l'époque de concourir pour une fréquence sur le réseau 6. Nous nous sommes associés au groupe RTL, qui était un professionnel des médias, alors que nous ne connaissions pas bien l'audiovisuel. C'est un mariage qui a duré très longtemps, jusque dans les années 2 000. Il n'y a eu aucune difficulté pour développer un groupe de médias avec une société dont le cœur de métier était très éloigné des médias, avec par exemple une activité dans les pompes funèbres. Ce partenaire s'est montré extrêmement loyal et a financé des déficits très importants au cours des quinze premières années. C'est un acteur qui s'est développé dans le câble également, avec moins de succès d'ailleurs. L'actionnariat a respecté l'indépendance du management, de la même façon que lorsque nous avons continué seuls avec RTL Group, comme vous l'a indiqué Thomas Rabe. RTL Group n'a pas souhaité prendre la possession du Groupe mais Suez (ex-Lyonnaise des Eaux) avait d'autres ambitions et s'est concentré sur le secteur de l'énergie.

Je n'ai donc eu aucune difficulté à travailler avec un groupe qui faisait autre chose que des médias. La famille Bouygues et le groupe Bouygues sont présents depuis 35 ans dans la télévision, avec des règles analogues à celles qui encadrent le fonctionnement de RTL Group. Je n'aurai pas de difficulté à travailler avec eux et je suis très heureux de la confiance qu'ils m'accordent pour éventuellement porter le projet si celui-ci aboutit.

Nos recettes publicitaires sont relativement stables mais cette stabilité recouvre plusieurs orientations. Nous souhaitons que les recettes venant du streaming compensent la perte des recettes tirées du linéaire. Par ailleurs, nous sommes un peu au bout d'un système car à programme constant, la durée d'écoute diminue de 5 % à 10 % pour ce que nous appelons la « cible commerciale ». Jusqu'à présent, nous avons pu compenser ce phénomène par une certaine augmentation des tarifs et surtout par un plus fort remplissage des tranches horaires par la publicité – dont se plaint le public. Ce sont les fameuses douze minutes par heure, avec de multiples coupures publicitaires. Cela a compensé cette diminution de la durée d'écoute et a permis la stabilité des recettes. Néanmoins, les plateformes ont habitué le public à avoir des programmes sans publicité. C'est une des très fortes contraintes qui pèsent sur l'avenir : nous devons fournir des services ayant moins de publicité. TF1 a lancé il y a quelques mois un service de streaming sans publicité en OTT. Nous l'avons lancé sur Orange. Nous savons que le public est sensible à la publicité. C'est la raison pour laquelle, en tant que défenseur du service public, je vous suggère de ne pas réinstaurer la publicité après 20 heures sur le service public.

Plus sérieusement, il est très important pour nous de ne pas avoir un excès publicitaire. Nous avons compensé la baisse de l'audience par une augmentation du volume et des prix mais nous savons que cela ne durera pas. Il faut donc compenser la diminution d'écoute des programmes linéaires par du non linéaire. C'est ce que nous faisons avec la « freeload » et avec Salto. Nous devons le faire à bride abattue et nous ne pouvons pas le faire seuls.

M. David Assouline, rapporteur. – À chaque fois, lors des auditions, vous nous disiez être à la tête du seul grand groupe indépendant de médias. J'ai simplement observé que vous ne pourriez plus nous le dire dans vos nouvelles fonctions.

Je vous ai entendu plaider – et vous n'avez pas été le seul – au regard de la difficulté que créent l'augmentation des coûts d'acquisition et la diminution des ressources publicitaires. Vous nous dites finalement qu'il s'agit plutôt d'une prévision, car aujourd'hui ces ressources sont stables.

L'un des arguments importants que j'ai entendu hier, à travers d'autres auditions, porte sur le caractère gigantesque des investissements requis, compte tenu du coût des technologies et de la nécessité de rechercher différents marchés dans le monde, pour faire face aux grandes plateformes. J'ai examiné le communiqué qui a été publié après la décision de fusion. J'y ai lu ceci : « le groupe fusionné viserait à distribuer 90 % de son free cash-flow en dividende ». Pouvez-vous m'expliquer ce que cela veut dire ? On me dit que cette fusion est importante de façon à dégager des moyens importants pour investir dans la production et la création, qui coûtent cher, pour faire face aux plates-formes. Vous affirmez dans le même temps que le groupe fusionné va, au contraire, distribuer 90 % de son free cash-flow dans le dividende, c'est-à-dire aux actionnaires et non à la création.

M. Nicolas de Tavernost. – Je reviens sur le terme « indépendant », car il ne doit pas y avoir de confusion. Mes propos s'entendaient, à l'époque, par rapport aux télécoms. Chacun, y compris Orange et Canal+, était alors une filiale d'un groupe de télécom. Cela nous posait quelques problèmes au regard des mécanismes de distribution, car nous ne voulions pas être isolés de ce point de vue. J'ai beaucoup souligné notre indépendance afin qu'il n'y ait pas une législation favorable à l'intégration entre les télécom et la distribution.

M. David Assouline, rapporteur. – Pensez-vous toujours la même chose en ce qui concerne Bouygues Télécom ?

M. Nicolas de Tavernost. – La donne a changé et nous nous adaptons heureusement aux évolutions de marché ; si ce n'était pas le cas et si les règles étaient immuables, nous ne serions plus là.

S'agissant du coût des programmes, je prendrai un exemple qui n'est pas tiré de la production. Je pense que c'est par des exemples que nous pouvons progresser dans la compréhension du système. Un appel d'offres a été lancé concernant l'équipe de France de football. C'est un événement protégé, c'est-à-dire qu'il doit obligatoirement être diffusé en clair. Il peut l'être aussi sur les plates-formes payantes. Nous n'aurons plus les moyens, à l'avenir, de payer le prix que nous payons aujourd'hui pour l'équipe de France, car l'audience est assez différente et la commercialisation en linéaire nous pose un certain nombre de difficultés au regard de la rentabilité éventuelle de l'équipe de France. Nous avons ainsi soumis une offre, qui est très inférieure aux montants qui étaient payés jusqu'à présent. Ce n'est pas tellement que le coût de programmes augmente : les recettes diminuant du fait de la

diminution de l'audience du linéaire, nous devons adapter nos coûts de programmation, faute de quoi nous disparaîtrons.

En ce qui concerne les objectifs de la fusion, le free cash-flow se constate après investissement. Nous allons réaliser des investissements et s'il reste de l'argent, les actionnaires peuvent le distribuer sous la forme de dividendes. Nous avons un taux de distribution relativement important depuis le début. Cela ne nous a aucunement empêchés d'investir. Chaque fois que nous avons eu un investissement important à faire, par exemple dans TPS, nous avons répondu présent. Le risque était important dans le cas de TPS. Nous avons investi dans Salto, de même que dans les achats de Gulli ou RTL. Nos actionnaires ont toujours été présents pour les financer. Il n'y a aucun problème de financement des investissements accrus qui seront réalisés par le nouveau groupe.

M. David Assouline, rapporteur. – Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur de ce que représentent, dans votre budgétisation, les 90 % du free cash-flow qui seraient distribués en dividende ?

M. Nicolas de Tavernost. – Ce n'est pas ce que j'ai calculé en premier. J'ai d'abord réfléchi à l'orientation que nous pouvions nous donner. Nous ne connaissons ni le périmètre ni les conditions qui seront fixées par l'Autorité de la concurrence. Nous avons chiffré un certain nombre de synergies et effectué des simulations. Une partie des synergies sera réinvestie, notamment dans la plateforme de streaming que j'évoquais tout à l'heure.

M. Laurent Lafon, président. – Le chiffre de 90 % peut être mis en regard de la situation actuelle de M6. Reversez-vous 90 % du résultat en dividende ?

M. Nicolas de Tavernost. – Aujourd'hui, nous distribuons environ 80 % du résultat. Cela dépend des années. Le taux de distribution (*payout*) du groupe TF1, à ma connaissance, est inférieur.

M. David Assouline, rapporteur. – Je crois qu'il est 71 %.

M. Nicolas de Tavernost. – J'insiste en tout cas sur le fait que chaque fois que nous avons eu besoin d'argent, nous n'avons eu aucune difficulté pour avoir accès à nos actionnaires. Lorsque nous aurons besoin de réaliser des investissements (qui seront importants dans le streaming), nos actionnaires seront prêts à financer ces opérations. J'en suis absolument persuadé.

M. David Assouline, rapporteur. – J'entends vos réponses. Le débat continue mais des arguments sont souvent avancés pour considérer que cela va mal et que TF1 et M6 risquent d'être écrasées par les mastodontes s'ils ne fusionnent pas. Ce type d'argument avait notamment été avancé lors de l'audition d'un responsable de Bouygues. Or M6 distribue aujourd'hui des dividendes. Il en est de même de TF1 et Bouygues. Ce n'est pas le signe d'acteurs qui vont mal. Vous envisagez même de distribuer, dans le cadre du futur groupe, de 90 % du résultat aux actionnaires. Je voulais simplement surligner ces intentions.

Ma dernière question, pour cette première série, viendra en écho de l'audition, hier, de M. Thomas Rabe. Celui-ci a affirmé avec netteté que lui et le groupe avaient, en matière d'information, une culture affirmée, qui est d'ailleurs reconnue. C'est un groupe de médias qui a une réputation bien établie. Je dis souvent que c'est au vu du nombre de ses journalistes qu'on mesure l'apport d'un groupe de médias à l'information indépendante et

professionnelle. Thomas Rabe citait le nombre de 1 500 journalistes en Allemagne. Cela mérite le respect. Il assurait aussi que la culture de ce groupe se distinguait par l'absence totale d'ingérence dans les rédactions. J'ai entendu que les rédactions de TF1, M6 et RTL seraient maintenues et conserveraient leur identité propre. Vous nous le confirmerez. Je constate que ce principe est déjà écorné dès lors qu'il est envisagé de mettre en place des matinales ou des émissions communes. Cela fait un seul programme au lieu de deux.

Votre franchise est connue. Je souligne, pour ceux qui ne l'auraient pas saisie, l'ironie qui s'est glissée dans vos propos tout à l'heure puisque vous êtes l'un des plus grands pourfendeurs du service public. Vous assumez l'existence d'un droit d'ingérence sur tout ce qui est fait dans les médias que vous dirigez. Vous en avez usé à plusieurs reprises. À titre d'exemple, invité en mai 2015 de Maïtena Biraben, qui évoque la censure de certains sujets réalisés par des journalistes de la chaîne, vous lui répondez qu'il s'agit de pressions économiques et non politiques. *« Je ne peux pas supporter que l'on dise du mal de nos clients. Nous vivons de nos clients »*. Vous expliquez : *« il y avait une émission de Capital sur la téléphonie et nous sommes parties prenantes puisque nous détenons M6 Mobile, de l'opérateur Orange. Je leur ai expliqué que si on faisait une émission sur la téléphonie et qu'elle était bonne pour Orange, on aurait forcément dit que c'était compréhensible et si elle était mauvaise pour Orange, on se serait fâché avec notre client, donc il y a des choses à éviter »*. En septembre 2012, un reportage du magazine Capital sur l'opérateur mobile Free avait été repoussé puis déprogrammé de la chaîne, déclenchant une pétition des journalistes de la chaîne privée, qui pointaient acte de censure. Un article du *Figaro* le relate. M. Thomas Rabe affirmait hier : *« une ingérence de M. de Tavernost sur la ligne éditoriale ne serait pas compatible avec notre état d'esprit »*.

M. Nicolas de Tavernost. – Je vais vous répondre avec une grande franchise, puisque vous avez bien voulu me créditer de cette qualité. Je crois d'abord qu'il faut distinguer deux choses qui sont différentes car une confusion est faite, volontairement ou non, entre l'ingérence éventuelle des actionnaires et celle des dirigeants. Je ne suis pas actionnaire. Je suis un dirigeant révocable *ad nutum*. J'ai la responsabilité de l'entreprise, avec des collègues. Je suis responsable pénalement au regard du droit du travail et au regard du droit de la diffamation. Je me rends d'ailleurs prochainement devant la 17^{ème} Chambre. Je suis responsable de l'ensemble de l'activité et de la défense des collaborateurs et des journalistes. En 35 ans, vous ne pourrez pas citer une seule d'intervention de ma part de nature politique. Je l'affirme sous serment.

Pour faire mon métier, je suis obligé de juger d'un certain nombre de critères. Lorsque je parle à la première personne, j'inclus bien sûr dans mon propos mes équipes et celles de Thomas Valentin, patron des programmes. Je vais vous donner un exemple très précis. Nous avons diffusé dimanche dernier une émission, Zone Interdite, sur l'islam radical, qui a eu des répercussions importantes. Nous avons discuté de cette émission. Si vous appelez cela de l'ingérence, j'ai fait preuve d'ingérence à propos de cette émission. J'ai demandé si c'était une émission « extrémiste ». J'ai demandé si la présentatrice, qui est menacée, était protégée. J'ai demandé si les témoins qui s'y exprimaient étaient bien floutés, etc.. J'ai fait mon métier, tel que je le conçois, à propos de cette émission. *In fine*, la décision d'autorisation de diffusion de cette émission m'est revenue. Je la revendique. Elle m'a été demandée. Nous aurions pu prendre la décision contraire. J'estime que j'ai exercé les responsabilités afférentes à mon métier.

Je citerai un autre exemple à propos des affaires économiques. Lorsque nous étions propriétaires du club de football de Bordeaux, je ne souhaitais pas que des numéros de

magazines de M6 portent sur l'Olympique de Marseille. Il existe une haine ancestrale entre les supporters de Marseille et de Bordeaux et j'ai considéré qu'il n'eut pas été correct de nous « servir » de nos antennes pour alimenter cette polémique.

À l'inverse, nous avons fait un sujet sur Amazon (qui est un de nos grands clients) et sur les invendus. Ce sujet a suscité un projet de loi (en faveur duquel vous avez voté) sur le devenir des invendus, qui étaient jetés. Récemment, nous avons diffusé une émission qui était plutôt hostile aux éoliennes. Nous avons un parrain qui est présent dans les énergies éoliennes. Je donne des faits.

Je me suis également opposé, un jour, à ce que Jean-Pierre Pernaut soit invité sur RTL. J'aime beaucoup Pierre Pernaut. J'ai constaté que, jusqu'à présent, Xavier De Moulins n'avait pas été invité sur TF1 et, dans un souci d'équilibre, il ne m'a pas semblé utile d'inviter Pierre Pernaut sur RTL. Si c'est mon droit d'ingérence, je l'assume.

M. David Assouline, rapporteur. – Je n'ai pas porté de jugement général. J'ai cité des faits. Vous ne m'avez pas dit si vous regrettiez avoir tenu les propos que j'évoquais. Ce sont des propos portant sur une ingérence. Ils n'entrent pas dans les différents cas de figure que vous venez de citer. Je comprends qu'un responsable d'une antenne se penche sur un reportage sur l'islam radical et la façon dont il faut gérer certaines de ses conséquences possibles. Il s'agissait d'un problème auquel seront confrontées toutes les rédactions si elles ne peuvent enquêter sur des clients potentiels de l'entreprise ou sur un annonceur. Leur champ d'investigation se réduit alors, et avec lui leur liberté. Orange et Free ont été cités. Vous avez également déclaré dans *Le Nouvel Économiste* : « je considère avoir un droit d'ingérence professionnelle. Étant responsable de tout, j'ai le droit d'intervenir sur tout ». Cela inclut donc l'information et les rédactions.

M. Nicolas de Tavernost. – Je crois avoir fait une réponse, que j'espère complète, à M. le rapporteur. Je suis directeur de publication. Je suis, à ce titre, responsable. Je vous ai cité des exemples qui montrent la liberté complète qu'ont les journalistes au sein du groupe M6 et du groupe RTL pour exercer leur métier. Il y a des cas qui me sont présentés, dans lesquels je tranche. Lorsqu'une publicité pour M6 Mobile by Orange est diffusée toute la journée et que vous faites un reportage comparant M6 Mobile et Free, j'estime que personne n'imaginerait que son contenu serait objectif. C'est l'exercice de ma responsabilité. Pour la protection de mon public et pour la protection de l'image de la chaîne, je n'ai pas souhaité que ce reportage soit diffusé. Il portait sur les forfaits bloqués. Je m'en souviens très bien. Je considère avoir fait mon métier et préservé l'image du groupe. Je pourrais citer de nombreux autres exemples de reportages très défavorables à nos clients. Je me demande, en écho au livre qui paraît ces jours-ci, que nous avons largement mis en avant, si les maisons de retraite ne font pas partie de nos clients. On peut nous reprocher le Loft et un certain nombre de choses. En ce qui concerne l'indépendance ces rédactions, en 35 ans d'activité, nous avons suivi la ligne de notre actionnaire.

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez indiqué qu'Amazon était un de vos principaux clients. Est-ce en termes de recettes publicitaires ?

M. Nicolas de Tavernost. – Oui.

M. Laurent Lafon, président. – Quel est le montant des achats publicitaires d'Amazon auprès de votre groupe ?

M. Nicolas de Tavernost. – Je ne l’ai pas en mémoire. Ce doit être plusieurs millions d’euros.

Mme Sylvie Robert. – Bonjour monsieur de Tavernost. En cas de fusion, quelle sera votre stratégie de contenus, étant entendu que la bataille se joue à ce niveau-là ?

Vous avez parlé de synergies. Des mutualisations seraient-elles envisagées (ce qui pourrait générer des économies d’échelle mais aussi appauvrir la création) ou envisagez-vous d’accroître significativement le budget alloué aux contenus audiovisuels pour renforcer l’ambition du groupe en la matière ?

Ma deuxième question prolonge l’un de vos propos sur Gulli. Hier, Thomas Rabe nous a indiqué que vous testiez le marché, dans la mesure où vous alliez devoir céder trois chaînes. Je ne vous demande évidemment pas quelles seront ces trois chaînes. Il nous a indiqué que rien n’était décidé mais je l’ai interrogé sur les critères de test du marché, au-delà de la dimension économique, car Gulli est une chaîne tout à fait spécifique. Vous en avez parlé et nous avons bien senti que cela posait problème. Pouvez-vous approfondir le sujet et nous confirmer, le cas échéant, que vous aimeriez peut-être la conserver mais que ce serait difficile ?

Vous avez également cité Salto, qui est un « petit poucet », avec peu d’abonnés, par comparaison avec les géants américains que nous connaissons. Une vraie stratégie sera à définir pour cette plateforme en termes d’investissement et sur le plan technologique. Jusqu’où voulez-vous aller et votre groupe a-t-il vraiment l’intention de développer cette plateforme de streaming française ?

Enfin, TF1 et M6 sont des chaînes historiquement engagées dans le monde du football. Souhaitez-vous, dans le cadre du nouveau groupe, rentrer de nouveau dans le jeu des droits télé pour la Ligue des Champions et/ou la Ligue 1 et diffuser en clair une partie de ces compétitions ?

M. Nicolas de Tavernost. – Notre intention est d’augmenter nos recettes autour de la production et de la création. Or nous avons des pourcentages dans le cinéma, dans l’animation et la fiction. Il y a, de ce fait, une corrélation entre notre réussite et les investissements dans la création.

Nous souhaitons ardemment accélérer dans le streaming, ce qui rejoint la question relative à Salto. Salto est une réussite. Avec Gilles Péliçon et Delphine Ernotte, nous avons consacré de nombreux efforts à cet objectif. Ce n’était pas commode. Il y a néanmoins une limite. Nous sommes concurrents et le streaming constitue l’un de nos cœurs de métier. Devons-nous faire passer ces programmes avant ou après les nôtres, les accompagner de publicité ou non ?

Avec la fusion, nous serons beaucoup plus libres d’unir nos forces pour déployer une politique de streaming beaucoup plus ambitieuse, qui permettra de développer Salto avec des contenus locaux (c’est-à-dire français).

M. Laurent Lafon, président. – Voulez-vous développer Salto avec France Télévisions ou sans France Télévisions ?

M. Nicolas de Tavernost. – France Télévisions a publiquement annoncé son intention, sauf erreur de ma part, de sortir de Salto si la fusion a lieu, afin de ne pas se

retrouver en position minoritaire face à deux actionnaires qui seraient réunis. Nous sommes ouverts pour en discuter avec France Télévisions, qui est un bon partenaire. Delphine Ernotte est très efficace dans la défense de Salto. Il est vrai qu'elle peut se retrouver minoritaire dans un ensemble plus important. Aussi a-t-elle manifesté son intention d'examiner la situation dans l'hypothèse où la fusion aurait lieu. Nous sommes ouverts à l'examen de cette situation.

Concernant la cession des chaînes, c'est un déchirement que de céder des chaînes. Si la législation pouvait évoluer sur ce point, nous en serions extrêmement heureux.

David Assouline, Rapporteur. – Il y avait moins de sept chaînes à l'origine dans la législation...

M. Nicolas de Tavernost. – Il n'y avait pas de TNT. Il est normal qu'elle s'adapte. En outre, nous n'avons pas eu de canal compensatoire. Nous n'allons pas refaire l'Histoire. C'est en tout cas un déchirement, pour nous, de céder des chaînes, que nous les ayons créées ou rachetées et développées. Gilles Pélisson vous dira certainement la même chose le concernant.

Nous serons donc d'abord confrontés à une « dissynergie », selon le terme consacré, suite à l'opération de fusion. C'est regrettable. Nous allons choisir la meilleure combinaison parmi les candidats à l'acquisition de chaînes. Ces candidats existent, y compris pour les chaînes dédiées la jeunesse, même si leur nombre est plus limité pour ces dernières. C'est maladroit car lorsqu'il y a une association des producteurs et diffuseurs, tout le monde est gagnant. C'est très important, notamment dans le domaine de l'animation. Je m'attarde un instant sur celui-ci. Les fabricants de jouets internationaux pratiquent aujourd'hui le placement de produits sur les plates-formes internationales, de manière à obtenir une audience et une visibilité internationales. Nous devons participer à la production à travers les placements de produits, faute de quoi nous serons entièrement contournés. Il est donc fondamental que de disposer de ces regroupements.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Le groupe socialiste, écologiste et républicain nous propose un thème de commission d'enquête qui est à double entrée : « mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et évaluer l'impact de cette concentration dans une démocratie ». Invariablement, depuis le début de ces auditions, on passe de l'un à l'autre. Comme le disait Boileau, « ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément ».

Tous les entrepreneurs que nous avons auditionnés depuis le début, y compris les dirigeants des structures publiques et certains journalistes, ont répondu à cette première question en affirmant que la concentration relevait du niveau économique. Sauf à se voiler la face, même M. Rabe, qui a certes des liens avec notre pays et en maîtrise la langue mais qui est étranger, est venu nous dire avec une forme d'évidence combien l'opération que vous entreprenez, strictement encadrée au point de lui donner des airs de parcours du combattant, est d'abord une opération économique.

La deuxième question est un peu plus compliquée car elle a trait à notre sacro-sainte démocratie. Dans un système d'une incroyable rigidité, comme vous l'avez souligné tout à l'heure, comment peut-on assurer une certaine étanchéité entre les actionnaires – que je distingue bien des dirigeants – et la démocratie ?

Beaucoup s'inquiètent à raison du poids que représentera l'ensemble formé par TF1 et M6. Pour équilibrer ce nouveau groupe, ne serait-il pas légitime que la puissance publique encourage l'émergence d'un second groupe privé qui pourrait peser 15 % à 20 % du marché ? Quels seraient les moyens permettant de favoriser cette évolution, notamment sur le plan réglementaire ?

M. Nicolas de Tavernost. – L'économique n'est pas distinct du reste. J'ai souligné que la création était une affaire de cash flow. L'information est une affaire de moyens. Si nous sommes confrontés à des systèmes étrangers d'information uniques et si progressivement nos moyens diminuent, nous serons en grande difficulté, y compris au plan démocratique. Je pense que nous produisons une information de qualité, qui est nécessaire dans une démocratie. Elle n'est pas orientée et s'efforce d'être aussi indépendante que possible. En matière de radio ou de télévision, le groupe M6 a fait la preuve de son indépendance. Je ne vois pas en quoi celle-ci pourrait être remise en cause.

Certes, la séparation entre les actionnaires et les dirigeants n'est pas de nature juridique, puisque le dirigeant est responsable devant l'actionnaire, comme l'a rappelé M. Assouline. Il a cependant la mission de développer son entreprise sur la base d'un cahier des charges extrêmement précis, établi par le CSA. Il faut aussi faire confiance à l'historique des acteurs, en particulier lorsque deux actionnaires, tels qu'ils se présentent devant vous, ont un historique d'indépendance et de confiance dans leur management. Je crois qu'il n'y a eu que quatre présidents, y compris M. Bouygues, dans l'histoire du groupe TF1. Nous en avons connu deux dans l'histoire de MEA, Jean Drucker et moi-même. Ce ne sont pas des gens qui sont là pour le court terme. Ce sont des personnes qui investissent et font confiance. Cet historique devrait, à mon avis, être de nature à rassurer nos interlocuteurs.

Nous avons un grand groupe public, qui est de loin le plus important en France, que ce soit par le nombre de journalistes, le nombre de chaînes ou les moyens qui lui sont alloués par la puissance publique. Nous avons un groupe, autour de la télévision payante, que vous avez auditionné ce matin. Nous avons un groupe, principalement autour de la télévision gratuite, c'est-à-dire deux groupes privés, avec des zones de concurrence assez fortes, d'ailleurs. Or l'équilibre moderne tel qu'il se dessine au plan international, est déjà un paysage concurrentiel. Examinez bien les regroupements qui s'opèrent dans tous les domaines de consolidation. Pendant que nous devisons, des regroupements gigantesques ont lieu entre Fox et Disney. Netflix vient d'installer à Hollywood son co-CEO. Il n'y a pas de frontière des Ardennes pour l'audiovisuel français. Nous sommes confrontés à ces acteurs, qui sont plutôt avantagés par la réglementation qui leur est imposée. Ils ne signent pas toujours les engagements qui leur sont donnés. Je pense par exemple à l'accord sur la chronologie des médias, que deux des plus grandes plates-formes n'ont pas signé, bien qu'il leur soit très favorable.

Le regroupement de TF1 et M6 paraît aujourd'hui une évidence. Il serait une force. Permettez-moi de vous faire part d'une opinion très personnelle. J'ai été très heureux de la confiance que Martin Bouygues et le groupe Bertelsmann me témoignent. À mon âge, j'aurais pu me retirer avec le sentiment d'avoir accompli ma mission en ce qui concerne le groupe M6. Celui-ci est en bonne santé, compte de nombreuses chaînes, se développe et n'a pas une mauvaise image. Il a une radio qui fonctionne bien. Si j'ai souhaité continuer et solliciter la confiance des actionnaires, c'est parce que je considère que la mission n'est pas terminée.

Le plus important reste à faire : c'est cette consolidation. Ceux qui la refuseraient feraient courir un grand risque à l'audiovisuel français. Je le dis solennellement devant votre commission, eu égard au contexte que forment ces plateformes, la concurrence internationale et la concentration de la production. Le premier producteur de fiction, en France, est ITV Studio, qui n'est d'ailleurs plus un acteur européen. On prendrait une responsabilité considérable... Avec les règles qui nous sont imposées et au vu des conventions qui sont sous la responsabilité du CSA, je pense qu'il n'y a pas de risque dans cette consolidation.

M. Laurent Lafon, président. – C'est un point important que vous soulignez en estimant que ne pas faire cette fusion ferait courir un grand risque à l'audiovisuel français. Le problème, c'est que sa réalisation ne sera pas seulement envisagée sous l'angle de sa pertinence pour le secteur audiovisuel mais aussi au regard de la notion de marché pertinent du point de vue publicitaire. Avez-vous bien analysé l'impact d'une lecture strictement juridique de cette notion de marché pertinent, si elle vous était défavorable ? Quelles seraient les conséquences pour les deux groupes, TF1 et M6 ?

M. Nicolas de Tavernost. – Nous nous plaçons dans une perspective optimiste. Nous discutons avec l'Autorité de la concurrence de l'analyse de ce marché. Aujourd'hui, tous les facteurs sont en faveur d'une analyse ouverte. Que certains veuillent protéger une rente à court terme, nous pouvons le comprendre, que ce soit dans des domaines de production ou dans d'autres domaines. Voyons quelle est la dynamique des marchés. C'est en 2016 que M. Chetrit a affirmé que le digital était devenu le premier des médias. Nous avons les mêmes annonceurs et souvent les mêmes publicités sur TikTok, sur Facebook, sur Instagram... Nous avons besoin de nous regrouper pour être plus efficace en programmation – ce qui est un point très important – et nous devons investir pour adapter notre offre à nos besoins. Il faut aussi, à défaut d'enrayer cette diminution de la durée d'écoute de la télévision traditionnelle, la compenser par une audience de streaming. Nous offrirons ainsi au marché des occasions d'annoncer.

D'aucuns pourraient estimer que nous représentons, en 2021 et 2022, de gros écrans. Cela dit, 90 % de la publicité n'est pas sur les écrans importants. Certes, nous représentons 70 % du marché net mais c'est une vue tout à fait biaisée de la question. Les grands groupes font un arbitrage constant en faveur du digital par rapport à la télévision. Le digital a pris l'avantage, en termes de publicité, et sa croissance dépasse désormais celle de la publicité à la télévision. Les chiffres qui vont sortir la semaine prochaine pour 2021 le montreront amplement. Si l'on se projette dans un an, dans deux ans, dans trois ans ou dans cinq ans, les courbes vont continuer de s'écarter. C'est un peu comme la presse écrite il y a dix ans. Nous ne voulons pas, comme la presse écrite, subir les conséquences d'une insuffisante prise en compte des mutations que connaît notre secteur. Certains journaux se sont très bien adaptés. Mais nous voulons avoir la possibilité de nous adapter. La concentration de nos moyens en France représente un petit marché à l'échelle internationale. On ne peut pas affirmer simultanément que nous sommes trop petits pour lutter contre les GAFAM et trop gros au regard de l'audiovisuel français, que nous mettrions à mal. Au plan local, nous pouvons rivaliser avec les plates-formes et avoir des contenus originaux, comme le font les Allemands. Ceux-ci investissent beaucoup dans le streaming avec des produits locaux, comme vous l'a indiqué Thomas Rabe.

Mme Monique de Marco. – Lors des auditions que nous avons eues la semaine dernière en présence de la SACEM et la SCAM, celles-ci ont exprimé devant notre commission leurs inquiétudes dans la mesure où le groupe renforcé TF1-M6 aurait, à leurs

yeux, davantage de force pour tordre le bras aux sociétés d'auteurs et tirer les prix vers le bas. Quelles garanties pouvez-vous apporter aux auteurs et aux sociétés qui les représentent ?

Par ailleurs, vous avez évoqué, dans votre introduction, les freins brandis par l'Autorité de la concurrence. Étant abonnée à Salto, je me demande quel est le marché de cette offre et à qui elle s'adresse. Je n'aime pas le divertissement. Je n'aime pas la télé-réalité. J'aimerais pouvoir enregistrer mais le catalogue n'est pas assez complet à mon goût. On ne peut pas visionner Salto lorsqu'on se trouve à l'étranger. Je trouve que l'interface n'est pas performante ni conviviale. Je suis aussi abonnée à Molotov, dont je trouve l'interface beaucoup plus intuitive. Pensez-vous faire évoluer Salto afin de rendre cette plateforme plus attractive et plus séduisante, tant en termes de contenu que d'interface ?

M. Nicolas de Tavernost. – Vous faites partie des près de 500 000 abonnés. Je considère que compte tenu des contraintes qui encadrent ce type d'offre, il s'agit d'un succès. Il y a une très bonne équipe autour de Salto. Les développements techniques ont été réalisés. C'est une affaire compliquée. Netflix investit un milliard d'euros dans la technologie, ce qui montre l'ampleur des enjeux. Nous avons regroupé nos forces dans une société qui s'appelle Bedrock, comme vous l'a expliqué Thomas Rabe, afin de mutualiser un certain nombre de fonctions des plates-formes.

Ce n'est pas parfait et, en tant que concurrents, nous ne pouvons donner tous nos programmes au streaming. Il faut constamment arbitrer entre ce que nous mettons en avant, ce qui fait partie de l'écosystème de nos propres programmes... Il est horriblement compliqué, pour les équipes de Salto, d'offrir un produit très homogène, car nous sommes en compétition les uns avec les autres dans la télévision gratuite. Je pense que grâce à la fusion, nous pourrions avoir un produit beaucoup plus moderne, beaucoup plus ambitieux, avec des perspectives d'investissement extrêmement fortes. Je pense que Gilles Péliçon pourra le confirmer lors de son audition. C'est un très gros enjeu pour nous et je vous remercie de l'avoir souligné.

Je ne pense pas que les auteurs aient des leçons à recevoir de notre part en matière de monopole. Nous sommes confrontés à des difficultés, du point de vue de la gestion des droits, entre différentes sociétés d'auteurs. La SACEM voudrait continuer de nous qualifier de chaîne musicale, alors que nous faisons davantage de fiction. Cette répartition dite « inter-sociale » est complexe. Nous avons simplement indiqué que nous ne voulions pas payer plus cher, en taux, que ce que nous payons aujourd'hui pour la somme des trois sociétés d'auteurs. Une discussion est engagée entre celles-ci. J'espère qu'il n'y aura pas, notamment de la part de la SACEM, d'abus de position dominante. Les discussions se poursuivent et nous sommes ouverts. Nous nous sommes régulièrement acquittés, durant 35 ans, de nos droits d'auteurs. Il y a un renouvellement de contrat et nous espérons, à cette occasion, parvenir à un équilibre entre les deux parties. C'est notre volonté car nous n'avons aucune difficulté vis-à-vis des auteurs.

M. Laurent Lafon, président. – La Sacem a évoqué un conflit avec vous au motif que vous ne paieriez pas des droits d'auteurs. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

M. Nicolas de Tavernost. – Notre contrat arrivait à échéance le 31 décembre 2021. C'était un contrat collectif qui rassemblait les trois sociétés d'auteurs. Certaines d'entre elles nous ont fait savoir, parfois de manière justifiée, comme dans le cas de la SACD, qu'elles souhaitaient une répartition différente à partir de trois contrats séparés. Nous avons discuté avec les deux autres sociétés d'auteurs et nous nous sommes rendu

compte que la somme des trois était beaucoup plus importante que ce que nous payions globalement. Nous avons donc entamé des discussions avec chacune d'entre elles.

Force est de constater que la position de la SACEM est la plus rigide. Celle-ci nous dit, en gros, « voilà le tarif et vous signez en bas à droite ». Ce n'est pas dans nos habitudes de procéder ainsi. Nous aurons donc encore quelques discussions. S'il faut une médiation, nous la proposerons. Le CSA se propose souvent comme médiateur. S'il faut aller devant une juridiction, nous nous y résoudrons. Nous avons proposé à la SACEM de bloquer par anticipation les sommes que nous lui versions auparavant, au titre de nos contrats, pour montrer que nous souhaitions continuer à rémunérer les auteurs sur la base de ce que nous payions précédemment. Les discussions continuent et nous espérons qu'une position équilibrée entre les parties prenantes pourra être trouvée. Notre intention n'est pas une rupture avec les sociétés d'auteurs.

M. Michel Laugier. – Monsieur de Tavernost, merci pour toutes les informations que vous nous avez apportées. J'aimerais revenir sur l'origine de la fusion et le contexte dans lequel vous l'avez envisagée. Dans un couple, lorsqu'on se marie, on parle de consentement mutuel. En l'espèce, qui, de TF1 ou de M6, a fait le premier pas ? Aviez-vous le choix de faire ou non ce rapprochement ? Vous avez expliqué que face à l'évolution du paysage médiatique, il fallait changer de stratégie. Auriez-vous pu vous rapprocher d'autres groupes ? Aviez-vous d'autres propositions ?

En tout état de cause, pendant que vous travaillez à une fusion, des plateformes internationales se renforcent, quasiment de jour en jour, tant les choses vont vite. Vous avez évoqué le digital. Si l'on se projette dans l'étape suivante, comment envisagez-vous vos futures étapes de renforcement et de développement ? Cela passera-t-il toujours par des acquisitions et des rapprochements ?

Vous avez également parlé de football, notamment des Girondins de Bordeaux et de Marseille. Je rappelle que Marseille s'est imposé à Bordeaux il y a quelques jours pour la première fois depuis 44 ans. Aujourd'hui, dans le cadre du nouveau groupe que vous allez diriger, seriez-vous intéressé par la gestion d'un club de football professionnel français ?

M. Nicolas de Tavernost. – Je commencerai par votre dernière question. Nous avons passé 19 ans à Bordeaux et durant cette période, Marseille n'a jamais gagné à Bordeaux. Nous sommes malheureux que cela se soit produit cette année. Nous sommes sortis du football après 19 ans car nous n'avions plus suffisamment de moyens à consacrer à Bordeaux. Compte tenu du nouveau périmètre qui se dessinait, notamment avec l'arrivée des Qataris au PSG, nous avons estimé ne plus pouvoir suivre cette évolution et que cela ne relevait pas de notre cœur de métier. Nous avons donc quitté le football. Je doute que nous y revenions.

En ce qui concerne la fusion, vous avez raison de souligner que deux années se seront vraisemblablement écoulées entre le moment où les discussions ont commencé et celui où la nouvelle société sera opérationnelle. C'est très long. Au moins trois autorités (l'AMF, l'ARCOM et l'ADLC) doivent délivrer leur autorisation, avec les procédures que cela implique (renouvellements d'autorisations, cessions de chaînes à agréer, etc.). J'ai rarement vu un dossier aussi complexe, avec de tels enchevêtrements. Nous avons choisi la crête dans cette affaire.

Vous me demandez qui a fait le premier pas. Comme l'a expliqué hier Thomas Rabe, un pas très important a été fait par RTL Group-Bertelsmann lorsque celui-ci a accepté qu'un groupe français ait le contrôle exclusif de l'ensemble. C'est ce pas qui fut le déclencheur de l'opération. Nous avons souvent évoqué, avec mon collègue Gilles Pélisson, l'éventualité d'un rapprochement de nos forces alors que nous sommes très concurrents aujourd'hui. Nous voyions bien l'évolution du marché. Cependant, tant que RTL Group n'acceptait pas de céder son contrôle exclusif sur le nouvel ensemble, il n'y avait pas de possibilité de rapprochement. Il était logique qu'un acteur français ait le contrôle exclusif de l'ensemble et je pense que c'était l'intention du groupe Bouygues d'avoir ce contrôle exclusif.

Nous sommes dans une période de fiançailles et, durant cette période, nous n'avons pas le droit de consommer. La consommation n'aura lieu qu'après le 15 janvier si l'opération se fait. C'est frustrant.

Nous gérons nos entreprises dans un climat de concurrence mais nous investissons. Nous développons 6Play. J'ai évoqué le cinéma. Nous nous efforçons d'investir le plus possible dans la production. Nous développons nos groupes dans une logique concurrentielle, jusqu'à ce que nous soyons autorisés à proposer un vote en assemblée générale afin de procéder à cette fusion.

Mme Evelyne Renaud Garabedian. – Monsieur de Tavernost, vous vous êtes montré très critique sur la réglementation française, qui impose aux diffuseurs une contribution à la production d'œuvres audiovisuelles, indexée sur le chiffre d'affaires des chaînes. En cas de fusion TF1-M6, quelle sera la position du nouvel ensemble vis-à-vis de la création audiovisuelle et de son financement ? Je pense notamment aux petits producteurs indépendants, qui sont aussi gages du pluralisme.

Pouvez-vous par ailleurs revenir en détail sur le débat relatif à la publicité télévisée, par comparaison avec la publicité numérique ? Quelles conséquences cela a-t-il sur votre activité ?

M. Nicolas de Tavernost. – Nous sommes très favorables à la production indépendante, d'autant plus que de très nombreuses personnes nous ont rejoints après avoir monté leur propre entreprise. Emmanuel Chain a créé la société Elephant&Cie. Thomas Anargyros est l'un des plus importants dirigeants de Mediawan. Ils ont développé, à partir de leur expérience, ces sociétés. Nous ne refuserons jamais un programme lorsque celui-ci sera utile à notre groupe. Souvent, la production indépendante développe des programmes qui sont utiles à notre groupe, que ce soit en flux ou dans le domaine de la fiction. En matière d'information, nous faisons travailler énormément de sociétés et d'agences de presse distinctes. Le programme que j'évoquais à propos de l'islam radical a été produit par Tony Comiti, qui est l'une des grandes agences de presse de la place de Paris. Nous n'avons pas de difficultés vis-à-vis de la production indépendante. Nous souhaitons simplement pouvoir nous associer à des producteurs, ce que nous pouvons insuffisamment faire aujourd'hui. Tous les diffuseurs dans le monde sont appuyés à de grandes structures de production.

Les obligations de production s'expriment en taux et nous ne contestons pas ces taux. Il s'agit d'un pourcentage de 3 % ou 3,5 % dans le cinéma. Nous allons probablement signer un accord dans le domaine du cinéma. Je l'espère. Ce taux est de 1 % dans l'animation. Il y a aussi la production audiovisuelle, la production patrimoniale. Tout ceci est encadré par des conventions que nous ne remettrons évidemment pas en cause.

Je crois avoir répondu à votre question relative à la publicité digitale et à la publicité télévisée. Nous faisons face à une évolution très rapide de la publicité à la télévision. J'en profite pour souligner que nous souhaitons, dans la réglementation, une défense de la TNT. Celle-ci est gratuite et couvre tous les territoires. Je sais que le Sénat y est sensible. En outre, la TNT permet, avec les téléviseurs connectés, de pratiquer la « publicité adressée », comme nous pouvons le faire sur les box. Nous souhaitons une normalisation de la norme HbbTV, à l'image de ce qui a été fait en Allemagne, pouvoir développer la publicité adressée à partir de la TNT.

Enfin, nous avons un comité d'éthique sur l'information. Il est présidé par un ancien sénateur, M. de Broissia, ce qui est une garantie de sérieux. Ce comité fonctionne correctement depuis sa mise en place, il y a deux ans et demi. Chacun peut le saisir et aucune difficulté n'a été soulevée par ce comité depuis sa création.

Mme Laurence Harribey. – Indépendamment du fait d'être propriétaire d'un club, nous avons compris, lors de précédentes auditions que le sport constituait un élément important pour les groupes de médias du point de vue stratégique. Le modèle économique des droits télé peut-il, à vos yeux, remettre en cause la couverture de grands événements sportifs par les grands médias français ? On nous a dit par exemple que Roland-Garros et la Ligue des Champions constituaient des événements fondamentaux pour l'attractivité d'un certain nombre de chaînes. Or nous voyons la montée en puissance des plates-formes – en particulier Amazon – dans ce secteur.

Par ailleurs, en matière de production indépendante, avez-vous une approche stratégique vis-à-vis des nombreuses petites sociétés ayant un caractère plutôt régionaliste et thématique ?

M. Nicolas de Tavernost. – Le sport constitue le pétrole de la télévision payante ou des plates-formes demain. C'est la raison pour laquelle la liste des événements protégés est fondamentale pour nous. Nous remercions le législateur de s'être emparé de cette question. Il protège ainsi l'accès du public aux grands événements sportifs.

L'une des raisons de la fusion est d'accroître les moyens dont nous disposons pour diffuser des événements sportifs sur nos antennes. Nous serons plus forts pour proposer des événements sportifs d'accès gratuit sur M6 et TF1 que nous ne le sommes actuellement. Ce sera un élément important de notre activité.

S'agissant de la création, nous faisons déjà travailler des agences d'information régionales. Je crois d'ailleurs que certaines d'entre elles travaillent également pour TF1. Nous avons des correspondants au sein de sociétés qui sont généralement adossées à un journal régional. Ils produisent de nombreux sujets diffusés dans nos journaux télévisés et nous avons de bons rapports avec eux.

Nous sommes très attachés à avoir de nombreux contenus portant sur ce qu'on appelle la province. Dans le cinéma, nous avons sorti Les Bodin's, film un peu surprenant puisqu'il n'a fait aucune entrée à Paris et 1,6 million d'entrées en province, avec son spectacle.

M. Laurent Lafon, président. – Comment interprétez-vous l'attitude du groupe Iliad (propriétaire de l'opérateur Free), qui semble assez « remonté » contre le projet de fusion

entre TF1 et M6 et envisage de saisir la Commission européenne, considérant qu'il n'appartient pas aux autorités françaises de traiter ce dossier ?

M. Nicolas de Tavernost. – Je crois que vous aurez l'occasion d'entendre son propriétaire, ce qui vous permettra de lui poser directement la question. Nous avons des rapports de clients-fournisseurs dans les deux sens avec le groupe Free-Iliad. Nous accueillons des publicités pour la téléphonie et lui fournissons des chaînes et services pour son réseau. Le groupe Iliad, à travers son propriétaire, est extrêmement puissant dans les médias. C'est le cas notamment dans la presse et à travers de nouveaux services de streaming d'information. Peut-être aurait-il voulu se renforcer. Je ne sais pas. Vous le lui demanderez.

M. David Assouline, rapporteur. – Je n'ai pas le souvenir que vous ayez répondu avec précision à l'une de mes questions, concernant le maintien des rédactions de l'ensemble des entités qui vont fusionner. Des entités se trouvent dans le même domaine en matière de télévision (LCI, TF1, M6). Il y a une radio, RTL. J'ai besoin que vous indiquiez de façon précise, presque en termes d'engagement, si ces rédactions seront maintenues et que vous confirmiez que vous n'avez pas l'intention de « dégraisser » ni de fusionner des rédactions.

Cette question est étayée par un souci particulier. Nous assistons déjà une mise en commun des antennes de RTL et M6 pour l'émission de Julien Courbet en fin de matinée. Devons-nous nous attendre à ce que la fusion renforce cette tendance à la mutualisation des moyens, en particulier au sein des rédactions, à l'image de ce qu'a fait NextRadio TV, en son temps, avec la mise en commun des rédactions de RMC et BFM TV ?

M. Nicolas de Tavernost. – Je rappelle qu'il incombe au groupe TF1, dès lors qu'il aura le contrôle exclusif du futur groupe, de notifier les remèdes auprès de l'ADLC. Je ne peux donc vous répondre que pour la partie qui me concerne. Je vais vous indiquer quelques principes sur lesquels nous nous sommes mis d'accord.

En premier lieu, il y aura une autonomie des rédactions : il y aura un directeur de rédaction par support. Là aussi, je vous demande, monsieur le rapporteur, de constater notre expérience en la matière. Il y a eu quelques mouvements lorsque nous avons racheté RTL. Aujourd'hui, le groupe RTL a son autonomie rédactionnelle car la radio n'est pas la télé. Nous avons ainsi deux directeurs de rédaction, l'un à la télé, l'autre à la radio.

Ceci ne signifie pas que nous ne faisons pas des choses ensemble. Ce serait absurde. Nous faisons même des choses avec LCI. Le Grand Jury RTL est produit avec LCI. Nous continuerons de faire des choses en commun. J'ai cité Alba Ventura tout à l'heure à l'occasion de la venue de M. Larcher. Pour reprendre l'analogie que j'utilisais, si vous nous autorisez à fusionner tout en nous imposant de faire chambre séparée toute notre vie, nous n'irons pas au bout de ce projet. Nous avons besoin de synergies qui soient mutuellement profitables. Il existe aujourd'hui des collaborations entre les rédactions, qui fonctionnent extrêmement bien. Nous avons par exemple eu besoin d'un présentateur pour le journal de M6 durant les congés des présentateurs actuels. Un présentateur, en plus de son métier de journaliste sur RTL, est venu présenter avec beaucoup d'efficacité le journal de 19 heures 45. Il en est, je crois, très heureux. Nous en sommes très heureux. Le public en est très heureux.

Vous évoquez l'émission de Julien Courbet. Celle-ci ne s'est jamais aussi bien portée en radio. Elle nous a même apporté une audience supplémentaire en télévision. Nous faisons très attention aux spécificités des deux supports. L'émission ne commence pas à la

même heure en radio et à la télévision. Nous avons des tronc communs pour en faire la promotion. Cela me paraît un modèle extrêmement vertueux. Il préserve l'indépendance éditoriale et les particularités de chaque métier, car la radio n'est pas la télévision. En revanche, des communautés de moyens existent. Nous avons par exemple un correspondant de M6 qui travaille également pour RTL aux États-Unis. Cela fonctionne très bien et le correspondant qui se trouve aux États-Unis est plutôt content de faire à la fois de la radio et de la télévision. Cela lui donne de la notoriété. Je vous ai répondu à propos du rôle de l'actionnaire : celui-ci n'intervient pas dans les rédactions. Notre historique le montre. Les dirigeants interviennent-ils au sein des rédactions ? Nous faisons notre métier de responsables et de directeurs de publication. Les rédactions sont-elles autonomes pour chacun des supports ? La réponse est oui.

M. David Assouline, rapporteur. – Je voudrais juste une précision dans le prolongement de la question d'un de mes collègues. Y a-t-il d'autres offres de rachat ?

M. Nicolas de Tavernost. – Permettez-moi de vous faire la même réponse que Thomas Rabe, qui a évoqué le secret des affaires. Ne me mettez pas dans l'embarras vis-à-vis de mon actionnaire.

M. David Assouline, rapporteur. – J'ai examiné le règlement des commissions d'enquête. Nous acceptons le secret professionnel, de même que le secret lorsqu'il existe des enjeux de sécurité, et sur les questions de Défense. Je ne sais pas si le secret professionnel s'étend à l'ensemble du secret des affaires. Il arrive que vous communiquiez sur ces sujets. Pour preuve, M. Bernard Arnault, dans le correctif qu'il a apporté aux propos qu'il a tenus ici, nous a dit que certains propos relevaient du secret des affaires.

M. Nicolas de Tavernost. – Si la commission d'enquête souhaite savoir s'il y a eu d'autres offres et si juridiquement, nous sommes tenus de vous répondre, nous vous répondrons avec les moyens que vous souhaitez, pourvu qu'ils soient discrets. Cette audition est télévisée. Certaines personnes nous ont fait des offres et nous avons signé des engagements de confidentialité. Vous nous mettriez en difficulté si vous nous demandiez de trahir notre parole vis-à-vis de ces personnes. Si le président de la commission souhaite savoir si le groupe Bertelsmann-RTL Group a reçu des offres et si nous sommes dans l'obligation de vous les communiquer, nous vous les transmettrons.

M. David Assouline, rapporteur. – Je ne vous ai pas demandé de quels acteurs il s'agirait, car cela pourrait effectivement poser une difficulté. Je vous ai demandé de répondre, si vous le souhaitez, par souci de transparence, à la question visant à savoir si vous aviez reçu d'autres offres, de façon à savoir comment se comportent les acteurs du marché.

M. Nicolas de Tavernost. – La réponse est oui. Je crois que Thomas Rabe vous l'a indiqué. Le groupe M6 est bien portant. Nous voulons d'ailleurs le marier en bonne santé.

M. David Assouline, rapporteur. – Est-ce que M. Bolloré vous a soumis une offre ?

M. Nicolas de Tavernost. – Là, vous me posez une question directe.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous ne souhaitez pas répondre, d'accord.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur de Tavernost, merci pour les réponses que vous nous avez apportées. Il s’agit naturellement d’éclairages importants pour notre commission.

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 10.

Audition de M. Matthieu Pigasse, président du groupe Combat media

La réunion est ouverte à 16 heures 30.

M. Laurent Lafon, président. – Bonjour à tous. Monsieur Pigasse, vous êtes propriétaire du groupe Les Nouvelles Editions Indépendantes depuis 2009, devenu en 2021 Combat media. Ce groupe rassemble *Les Inrockuptibles*, Radio Nova ou encore, le festival Rock en Seine. Vous êtes en effet un amateur de rock, ce qui justifie les cibles de Combat Média.

En 2010, avec Pierre Bergé et Xavier Niel, vous entrez par la grande porte dans le monde des médias nationaux, en prenant le contrôle du journal *Le Monde*. Avec les mêmes, vous rachetez *Le Nouvel Observateur* en 2014 et êtes également présent au lancement de Mediawan.

Vous présentez un parcours personnel original par rapport aux différents actionnaires de médias que nous auditionnerons dans les jours à venir, et atypique comme vous le revendiquez d’ailleurs vous-même, puisque vous occupez des fonctions au sein de la banque Lazard et que vous avez développé votre présence dans les médias littéralement en parallèle de votre carrière dans la banque.

En 2018, vous avez cédé 49 % de votre participation dans *Le Monde* à Daniel Kretinsky, ce qui a provoqué un certain nombre de polémiques.

Ce mercredi 26 janvier, il a été par ailleurs annoncé que vous aviez cédé le solde de vos parts à Xavier Niel, tout en conservant la fonction de co-gérant du Monde Libre.

Nous sommes impatients d’entendre votre expérience d’actionnaire des médias et de connaître votre vision du paysage médiatique.

Je vous propose, comme nous le faisons à chaque audition, de vous donner la parole pendant dix minutes, afin que nous puissiez les uns et les autres vous poser des questions, en commençant par le rapporteur.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l’objet d’un compte rendu, qui sera publié.

Je rappelle pour la forme qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous précise qu’il vous appartient également, le cas échéant, de nous indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant « Je le jure ».

Matthieu Pigasse prête serment.

M. Matthieu Pigasse, président du groupe Combat media. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation, en réalité une convocation mais que j’ai prise comme une invitation à échanger. Je vous remercie donc d’avance des échanges à venir.

En préambule, je rappellerai les raisons de mon engagement et des investissements dans les médias, notamment dans la presse, depuis 2009.

Il y a deux raisons essentielles à cela. La première est l’atavisme familial, et la seconde est l’engagement citoyen. Ces deux raisons, d’ailleurs, se combinent.

Atavisme familial, car je suis issu d’une famille dont la plupart des membres sont détenteurs d’une carte de presse (père, mère, sœur, frère, cousine, cousin, tante, oncle), sont pour certains ou ont été, journalistes, ont dirigé des journaux, ont créé ou lancé des journaux ou sont syndicalistes dans les médias dans lesquels ils trouvent.

J’ai coutume de dire que je suis l’aléa statistique de la famille, celui qui a échoué et pris à un moment donné une orientation de vie autre. Depuis que je le peux, j’essaie d’investir dans les médias pour essayer de les rattraper ou de les retrouver.

La deuxième raison tient à l’engagement citoyen. Je suis un ancien fonctionnaire, ai passé huit ans dans la fonction publique au ministère des finances, et je suis viscéralement attaché aux valeurs de la République : la démocratie, la citoyenneté, la laïcité, la lutte contre les discriminations sous toutes leurs formes et évidemment la liberté, notamment la liberté de communication, objet de votre commission. L’article 11 de la Déclaration des droits de l’homme fait référence à la liberté d’expression des opinions et des pensées, qualifiée comme « *l’un des biens les plus précieux de l’homme.* »

Cet engagement citoyen me paraît particulièrement important, pour ne pas dire crucial ou essentiel, à un moment de remise en cause des valeurs démocratiques, de doute généralisé sur les fondements de notre société, à un moment de radicalisation des esprits, que d’ailleurs certains médias instrumentalisent. Le tout intervient dans un univers très numérique et digitalisé. J’insiste sur ce point car je crois qu’il est sans précédent d’avoir accès à une telle masse d’informations à travers internet, sans aucune hiérarchie, filtre ou objectivité, et sans vérification. C’est ce qui explique la masse très importante de *fake news*, de désinformation et de mésinformation.

Pour ces deux raisons, j’ai commencé à investir dans les médias à partir de 2009, directement ou en prenant des participations. Monsieur le président, vous avez rappelé un certain nombre d’entre elles. Je rappellerai de manière succincte la chronologie de mes investissements, qui est importante.

En 2009, j’ai acquis le magazine culturel *Les Inrockuptibles*. En 2010, conjointement avec mes partenaires Pierre Bergé et Xavier Niel, nous avons acquis le groupe Le Monde. En 2012, j’ai contribué au lancement du site d’information en ligne *Huffington Post France*, dont Combat media détient 15 %, le reste du capital appartenant au Monde.

En 2014, avec mes deux partenaires précités, nous avons en effet acheté *L'Obs*.

En 2015 avec Xavier Niel et Pierre-Antoine Capton, nous avons lancé Mediawan, une société de production audiovisuelle. Je souligne le succès de Mediawan, devenue en quatre ou cinq ans l'un des *leaders* de la production audiovisuelle en Europe. Mediawan compte près de 1 000 salariés, 50 sociétés de production, est présente dans dix pays et réalise un chiffre d'affaires supérieur au milliard d'euros.

En 2016, l'acquisition de Radio Nova a été importante. Cette même année, j'ai participé comme actionnaire minoritaire au lancement du site d'information Les Jours, que vous avez auditionné récemment.

En 2017, j'ai procédé à l'acquisition du festival de musique Rock en Seine et du site d'information en ligne féministe *Cheek*.

En 2019 puis en 2022, l'évolution de ma participation dans *Le Monde* est un évènement sur lequel nous reviendrons sans doute.

J'insiste sur la cohérence que j'ai recherchée dans les acquisitions ou les prises de participations dans les médias. Cette cohérence réside dans l'ADN commun ou à tout le moins, les valeurs communes. J'essaie toujours de regrouper des médias qui font sens, ont du sens et donnent du sens. Les valeurs communes à l'ensemble de ces médias sont évidemment l'indépendance, mais également la tolérance, l'ouverture au monde et aux autres. Je suis fier de ce qu'ils sont et de ce qu'ils font.

A ce stade, je souhaite présenter deux observations essentielles pour la suite des débats. En premier lieu, je suis viscéralement attaché à l'indépendance éditoriale. Je ne suis jamais intervenu, directement ou indirectement, dans la ligne éditoriale ou le contenu des médias qui sont les miens ou dans lesquels j'ai une participation. Non seulement je ne suis jamais intervenu, mais de plus j'ai contribué à définir des règles strictes d'indépendance absolue et totale des rédactions qui, je le crois, sont sans précédent en France et en Europe.

De plus, j'ai fait tout cela seul. Je contrôle mon groupe Combat media à 100 %, sans coactionnaire ni partenaire. Mon groupe n'est pas coté, donc il n'a pas accès au financement de marché.

Je ne suis pas le propriétaire d'un groupe industriel ou de services. Je ne suis pas non plus propriétaire d'un groupe financier par lequel je pourrais investir, ou au moyen duquel je pourrais investir. J'ai investi seul dans toutes les participations que j'ai citées, au prix parfois de difficultés ou d'épreuves.

Je précise enfin, car c'est important, que je n'ai jamais touché un euro de rémunération sous quelque forme que ce soit, de mon groupe de médias ou de mes participations. Je n'ai jamais reçu un euro de dividende de ces médias. J'insiste sur ce point car tous ces investissements ont donc eu dans un contexte économique et financier très particulier, qui représente selon moi une remise en cause des modèles économiques de certains médias, dont la presse et les radios.

Ainsi depuis plusieurs années, il existe un effet ciseau entre des revenus qui s'effondrent et des coûts qui augmentent. Les raisons de cet effondrement en sont, par exemple, la modification des usages aboutissant à une baisse, en France, de 40 % en cinq ans de la diffusion de la presse papier. La situation est similaire pour les durées d'audience de la

radio. Cette situation entraîne par conséquent, pour ces médias, un effondrement de leurs revenus publicitaires depuis des années. Le marché publicitaire a été divisé par deux, et s'est en outre déplacé vers le digital et le numérique. La part de la presse dans les revenus publicitaires en France est de l'ordre de 20 %. De surcroît, ce marché est capté par les géants mondiaux que sont Google et Facebook.

En parallèle de cette baisse des recettes, une hausse importante des coûts fixes de ces médias est constatée, puisqu'il s'agit de produire du contenu. De plus, nos coûts de distribution ont augmenté. Le nombre de points de vente de la presse a fortement diminué, à raison de 1 000 kiosques fermés par an. Le nombre de ces points de vente est passé de 23 000 il y a trois ans, à 20 000 aujourd'hui. Nos coûts de distribution, par exemple des *Inrockuptibles*, représentent 40 % du prix de vente du journal. Nous nous trouvons par conséquent dans une économie très difficile. Toute la difficulté est par conséquent de trouver le bon point d'équilibre entre, d'une part, empêcher trop de concentration, et d'autre part, un certain nombre d'objectifs qui peuvent paraître contradictoires ou paradoxaux.

A titre d'exemple, il est nécessaire de limiter la concentration, tout en préservant la liberté d'entreprendre, d'ailleurs elle-même définie par la Déclaration des droits de l'homme. De même, il faut empêcher trop de concentration tout en permettant aux entreprises de médias de rester solides financièrement : c'est la condition essentielle de l'indépendance et du pluralisme. Il faut empêcher une concentration trop importante, mais en favorisant l'émergence de grands groupes français dans le monde, capables de faire face aux géants américains et de participer au rayonnement et à l'influence de la France dans le monde.

J'ajouterai qu'il ne faut pas se tromper de combat, en focalisant l'attention sur les médias traditionnels. Dans notre monde numérique, 90 % des Français de plus de douze ans consultent internet une fois par, et 66 % accèdent à l'information par le numérique. Il importe par conséquent d'intégrer la dimension numérique et digitale dans la réflexion qui est la vôtre.

Par ailleurs, la concentration est le fait d'acteurs tant privés que publics. Radio Nova, petite radio extrêmement dynamique, a face à elle un groupe représentant à lui seul 54 % du marché global de la radio en France, détient un tiers des fréquences, bénéficie de subventions publiques massives, mais sans être assujéti à aucune des contraintes ou des règles et obligations que nous subissons. C'est donc une position dominante.

Si nous voulons assurer le pluralisme et l'indépendance, je pense que trois instruments sont indispensables et doivent se compléter mutuellement. Concernant l'instrument juridique, c'est-à-dire le cadre législatif et réglementaire et plus spécifiquement la loi de 1986, il me semble que ce texte nécessite d'être adapté. Cette loi est obsolète car pré-numérique, c'est-à-dire dans le monde actuel, préhistorique.

Le deuxième instrument, tout aussi fondamental, est le financement. Pour assurer le pluralisme et l'indépendance, il est nécessaire de permettre à des groupes de plus petite taille de vivre financièrement. Or personne ne veut financer des secteurs tels que la presse et la radio. A l'évidence, pour un groupe de très grande taille possédant d'importants moyens, il n'existe aucune difficulté : l'argent va à l'argent. Quand vous êtes petit, il y a une vraie difficulté à trouver du capital et du financement. C'est pourquoi à mon sens, une vraie réflexion doit être menée pour assurer le bon financement des entreprises de médias (à l'exclusion des grands groupes).

Le troisième instrument est éthique et déontologique : assurer l'indépendance des rédactions. De ce point de vue, je suis favorable à des idées émises récemment de donner un statut juridique aux rédactions, ou à la définition d'un délit d'intervention d'un actionnaire dans la ligne éditoriale d'un média.

M. David Assouline, rapporteur. – Votre position est originale. En quelque sorte, vous vous situez dans un mouvement de concentration par la diversité des médias. Vous posez justement la problématique tenant au fait qu'il existe plusieurs types de concentration. Tout l'intérêt de notre travail est d'être dans la précision, l'éclairage, et de bien cerner les problèmes. En matière de concentration, il n'existe aucune difficulté à ce que des sociétés saines économiquement et compétitives sur le plan international, soient présentes. Le problème est justement de déterminer à quel point l'impératif économique intervient au détriment du pluralisme et de la diversité. Le sujet ne concerne pas uniquement l'information. Si tel était le cas, notre seule réponse consisterait à assurer l'indépendance et le statut juridique des médias. Bien au-delà, le sujet a trait également à la production culturelle, qui formate les esprits et diffuse de la culture. Cette capacité, utilisée dans un certain sens, est susceptible d'être une atteinte au pluralisme de la production intellectuelle et de sa diffusion.

Par conséquent, il est important d'aborder la problématique d'un point de vue global. Vous l'avez d'ailleurs si bien compris que vous vous êtes engagé dans des médias culturels, et connaissez la teneur de la bataille culturelle.

En tout état de cause, vous êtes propriétaire d'un mensuel écrit, (*Les Inrockuptibles*) d'un site d'information (*Cheek*) d'une radio (*Radio Nova*), d'une société de production (*Combat Studio Productions*), d'une société d'édition (*Combat Edition*), d'une société de production d'événements culturels (*Combat Live*), ainsi que d'une régie publicitaire (*Combat Solutions*). C'est en cela qu'il y a une concentration dénommée diagonale avant le numérique, et aujourd'hui qualifiée de verticale. Vous avez raison sur le fait que la loi de 1986 est obsolète.

J'ai entendu vos propos sur notre problématique. Considérez-vous, à l'instar d'autres acteurs qui justifient des concentrations problématiques en termes de monopole, de parts de marché et de diversité, que sans cette possibilité de concentration verticale, il n'est plus envisageable de résister et tenir un groupe de médias compétitif ?

M. Matthieu Pigasse. – Monsieur le rapporteur, je partage votre vision qu'il s'agit d'un sujet à dimensions multiples, qui ne concerne pas uniquement l'information mais également la production de contenus, en particulier culturels.

Nous sommes d'abord un média culturel, à travers *Les Inrockuptibles*, *Radio Nova* et son grand mix, *Mediawan* et *Rock en Seine*. Notre combat premier est la diversité culturelle. D'ailleurs, j'opère en permanence la distinction entre l'information et la diversité culturelle.

Sur la concentration elle-même, je persiste à dire qu'il existe deux moyens d'en gérer les effets. Le premier est l'arsenal juridique de la loi de 1986. Le second est le pluralisme. Selon moi, pour maintenir un pluralisme des opinions et expressions culturelles, il est fondamental de préserver l'existence de petits médias culturels faisant entendre une voix particulière, face à de très grands groupes.

Pour que les acteurs indépendants, le restent et pour préserver le pluralisme, il est nécessaire de favoriser leur financement dans les meilleures conditions possibles.

Lorsque j'ai démarré dans la presse, j'ai subi de plein fouet la situation économique que j'ai exposée, à savoir une baisse drastique des revenus quelle que soit la qualité du journal, et une hausse des coûts fixes et variables. La seule façon de résister est d'être très puissant et de pouvoir financer en permanence, ou à défaut, de dégager des complémentarités et synergies pour générer des revenus sur des « adjacentes ». Effectivement, l'objectif de la régie publicitaire qui nous est propre, est de rechercher des revenus. Je crois beaucoup à l'adjonction nécessaire des activités des différents médias, notre parfaite indépendance.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez donc conscience du problème auquel nous, parlementaires, devons faire face. Vous entendez que nous maintenons, comme garantie du pluralisme, des petits groupes face aux géants. Or si nous permettions les concentrations, elles interviendraient en faveur des géants qui élimineraient la concurrence des plus petits. Par conséquent, les règles sont indispensables. Il faut que nous revoyions les règles ensemble pour maintenir la diversité, l'indépendance et le pluralisme. Nous réfléchirons sur ce point précis dans nos conclusions.

Lors de son audition de ce jour, M. Bonnet a énuméré un certain nombre d'éléments qu'il trouvait anormaux dans le paysage de la presse. Par exemple, il a cité le pacte d'actionnaires qui vous a lié à Xavier Niel et Pierre Bergé dans la prise du *Monde*. Où se trouve ce pacte ? Est-il possible d'en consulter les termes ?

M. Matthieu Pigasse. – Cela me fait doucement sourire. Il n'y a pas plus transparent que la structure actionnariale et le fonctionnement du *Monde*. Sur le site internet du monde, la section « *Le Monde et vous* » comporte la description précise de l'organisation, y compris actionnariale, qui est la nôtre. J'invite donc M. Bonnet à consulter notre situation exacte sur le site internet du *Monde*.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous ne m'avez pas totalement répondu. Vous avez fait référence à la structure actionnariale, mais j'évoquais pour ma part le pacte. Nous dites-vous aujourd'hui qu'il s'agit d'un mythe ?

M. Matthieu Pigasse. – Le pacte n'a pas d'intérêt puisque *Le Monde* est contrôlé par deux sociétés en commandite.

M. David Assouline, rapporteur. – Votre participation au sein du groupe *Le Monde* s'exerce par deux biais. Le premier est le *Nouveau Monde*, dont vous déteniez jusqu'à présent 51 % aux côtés de Daniel Kretinsky, et dont vous venez de céder 49 % de vos parts à Xavier Niel. Le second moyen de détention est le vecteur Berlys Média, également financé par Xavier Niel.

Pouvez-vous nous expliquer les modalités de votre participation, qui peuvent apparaître complexes ? Pourquoi avoir choisi deux biais pour investir dans le groupe ?

M. Matthieu Pigasse. – Berlys Média n'est pas financé par Xavier Niel, mais par ce dernier et moi-même conjointement à 50 %, en application de l'engagement que nous avons pris envers Pierre Bergé. Avant son décès, il nous avait en effet demandé de nous

engager de racheter conjointement sa participation. Nous rachetons donc cette participation, année après année, de manière tout à fait égalitaire avec Xavier Niel.

Le Monde est une aventure au sens le plus noble du terme, que j'ai menée avec mes deux partenaires et amis Pierre Bergé et Xavier Niel depuis plus de dix ans. Je suis particulièrement fier de cette aventure, que nous avons initiée en 2010 au nom des valeurs que j'ai décrites précédemment : démocratie, indépendance, pluralisme.

Tous les objectifs que nous avons définis en 2010 sont atteints, avec au premier chef celui de l'indépendance éditoriale absolue. J'insiste sur le fait qu'aucun journal en Europe ne bénéficie du même cadre d'indépendance que *Le Monde*. Nous avons veillé à mettre en place une stricte séparation entre le pouvoir actionnarial et le pouvoir éditorial. En 2010, une charte d'éthique et de déontologie a été signée, définissant notamment les droits et devoirs des actionnaires. Il est ainsi prévu que nous n'avons pas le droit de commander un article, d'empêcher la parution d'un article, d'intervenir de quelque manière que ce soit. L'application de cette charte est placée sous la surveillance d'un comité d'éthique et de déontologie présidé par Dominique de la Garanderie, ancienne bâtonnière de l'Ordre des Avocats du barreau de Paris.

En 2010, lors de notre acquisition du journal, nous avons facilité et favorisé la mise en place d'un pôle d'indépendance constitué du regroupement de l'ensemble des sociétés de journalistes, de cadres, d'employés et de lecteurs qui, ensemble, possèdent une participation dans le Monde pour y exercer un pouvoir direct, à hauteur à l'époque de 24,5 %.

Puis nous sommes allés plus loin en 2017, en mettant en place une action d'indépendance. En économie, le terme serait *golden share* ou action spécifique pour ce pôle d'indépendance qui, même si sa participation est diluée, conserve des pouvoirs identiques.

En 2019, le processus a encore été accéléré sur ma proposition, par la mise en place de manière consensuelle, d'un droit d'agrément. Le pôle d'indépendance dispose ainsi d'un droit consistant à approuver tout changement direct ou indirect d'actionnaire.

Enfin, la disposition préexistante selon laquelle la nomination du directeur du journal doit être approuvée par au moins 60 % des journalistes, a été maintenue.

L'ensemble de cet arsenal juridique quasiment sans précédent assure donc au journal *Le Monde* une liberté totale et absolue.

Nous avons investi très lourdement dans ce journal et dans le Groupe Le Monde, pour lui donner des moyens nouveaux. Ainsi à notre arrivée en 2010, le journal comptait moins de 300 journalistes. Leur nombre est aujourd'hui supérieur à 500, soit une croissance de plus de 70 %. Au total, le Groupe Le Monde compte plus de 1 000 journalistes.

Par ailleurs, le redressement spectaculaire du *Monde* grâce aux salariés et au management, a représenté un autre de nos objectifs atteints. Lorsque nous en avons pris le contrôle, ce groupe enregistrait des pertes de 40 millions d'euros par an. En 2021, son EBITDA devrait dépasser 20 millions d'euros et ce, malgré le contexte économique décrit précédemment. Pour sa part, l'*Obs*, qui s'est trouvé déficitaire pendant quinze ans, est devenu bénéficiaire pour la première fois l'an dernier et enregistré des gains nets de près d'un million d'euros cette année.

En définitive, nous avons bien atteint l'ensemble de nos objectifs.

Pour revenir à votre question, j'ai scrupuleusement respecté tous les engagements pris. Il va de soi que je ne me suis livré à aucune forme d'intervention. En 2010, nous nous étions engagés à investir 110 millions d'euros réparti entre nous trois. Finalement à deux, après le décès de Pierre Bergé, nous avons investi, avec Xavier Niel, entre 140 et 150 millions d'euros. Je l'ai fait seul, sans aucun soutien. J'ai hypothéqué tous mes biens et y ai consacré l'intégralité de mes revenus. Je me suis endetté à hauteur de plusieurs fois mon patrimoine, et ce uniquement par conviction, passion et engagement.

Vous allez sans doute m'interroger sur les raisons de mon retrait. Celui-ci est intervenu, tout simplement, parce que je n'ai pas eu le choix, d'où l'importance du pluralisme et du financement de l'indépendance, qui assure le pluralisme.

En 2018, la charge que je devais assurer s'est accrue considérablement après le décès de Pierre Bergé, puisqu'il était nécessaire de racheter sa participation. Par ailleurs, nous étions tenus de redresser *L'Obs*, de sorte qu'avec Xavier Niel, nous avons engagé environ 30 millions d'euros à cette fin. Prenant le prétexte de ces charges nouvelles, la banque qui me soutenait depuis 2009, BPCE, a cessé brutalement son soutien.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous en avez analysé la raison ?

M. Matthieu Pigasse. – J'attends toujours une réponse claire, que je ne suis pas sûr d'obtenir. Il y a la raison officielle et affichée du décès de Pierre Bergé, entraînant des charges nouvelles, ainsi que l'absence de versement de dividendes par *Le Monde*. A ces raisons officielles s'ajoutent les raisons implicites, le non-dit. Le fait est qu'après la fin brutale du soutien de la BPCE, j'ai dû rembourser une somme considérable. Pour ce faire, je disposais de deux options. La première était de mettre la société en redressement judiciaire ou en liquidation, avec l'incertitude absolue sur le devenir de ma participation et donc, sur le capital du *Monde*. De surcroît, l'impact sur l'emploi pour mon groupe Combat media aurait été terrible. La seconde option était de vendre la totalité de ma participation et d'en récupérer le montant financier.

En conscience et en responsabilité, contre l'avis de mon entourage, j'ai décidé de ne choisir aucune de ces deux options et de préserver le contrôle tel qu'il était. J'ai donc cédé 49 % de ma société à Daniel Kretinsky, qui a bien voulu investir. Je lui en sais gré. Cette solution a permis d'atteindre le double objectif de conserver inchangé le contrôle du *Monde* et de refinancer une partie de la dette, qui soudainement, devait être remboursée.

Depuis cette époque, nous avons discuté du sujet avec Xavier Niel et avons décidé de simplifier les structures et de sanctuariser le capital. Nous avons donc adopté une solution aboutissant à ce que la société par laquelle je contrôle *Le Monde*, dénommée Le Nouveau Monde, connaisse une évolution de son capital. Cette société est désormais détenue à 49 % par Daniel Kretinsky, 49 % par Xavier Niel, qui a l'option d'apporter cette participation à la fondation qu'il a créée, tandis que je conserve 2 % pour du capital. La subtilité tient au fait qu'il s'agisse d'une société en commandite dans laquelle je suis l'associé unique et le gérant commandité. Cela signifie donc que je dispose du contrôle de cette société, sans aucune possibilité de changement. Par conséquent je reste, au travers de la société Le Nouveau Monde, le co-gérant commandité du *Monde* aux côtés de Xavier Niel.

M. Laurent Lafon, président. – Votre expérience dans *Le Monde* n'est-elle pas l'illustration de la nécessité d'assurer les financements pérennes que vous appelez de vos vœux ? Ce n'est pas vous faire injure, que de vous faire remarquer que votre société ne

possède pas la surface financière de celle de Xavier Niel. Malgré tout l'intérêt que vous portez au *Monde* – et nous avons bien compris l'origine de votre investissement, qui n'est pas uniquement financier – sur un grand média national, au bout de dix ans, vous êtes contraint de vous retirer financièrement.

Dit autrement, peut-on encore être un actionnaire important dans un grand média national sans surface financière également très importante ?

M. Matthieu Pigasse. – Mon expérience me conduit à vous fournir une réponse négative. Une surface financière importante est en effet indispensable. Elle peut être obtenue, soit en contrôlant par ailleurs un groupe qui n'est pas à l'origine un groupe de médias mais qui investit dans les médias, soit en disposant d'un patrimoine suffisant pour investir.

C'est la raison pour laquelle j'ai insisté sur l'importance du financement des entreprises de médias. Je ne prétends pas qu'il faille maintenir les petites entreprises, mais incite plutôt à la réflexion collective au meilleur financement possible des entreprises de médias. De ce point de vue, je précise que les sujets du capital et de la dette sont concernés. L'amélioration du financement des entreprises de médias doit par conséquent porter sur ces deux aspects. Sur le capital, je note que la Banque publique d'investissement (BPI) s'interdit, conformément à sa doctrine, d'investir dans les médias d'opinion. Pourtant, l'importance des médias dans la démocratie n'est plus à prouver. Je n'ai d'ailleurs pas compris, dans la doctrine de la BPI, la différence entre un média d'opinion et un média d'information. Je regrette la position de la BPI qui, en appliquant de sa doctrine, s'interdit de financer *Les Inrockuptibles*. A mon sens, une réflexion devrait s'engager sur ce sujet, tout comme sur le fait de favoriser les investissements en capital dans les entreprises de médias. Il pourrait s'agir d'incitations, par exemple en direction des assureurs.

De plus sur la partie dette, il faut savoir qu'aucune banque à l'exception de rares groupes mutualistes, ne finance de groupes de médias de petite taille. Le financement pourrait-il intervenir via l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) ? L'Etat devrait-il garantir les banques ? Il faut réellement y réfléchir.

M. David Assouline, rapporteur. – Il faut en effet avoir cette réflexion, y compris dans nos travaux actuels sur la concentration.

Je tenais à vous rassurer car vous avez fait un plaidoyer pour l'indépendance de la rédaction du *Monde* et de sa structure. Cet aspect n'est aucunement en cause dans mes questions, bien au contraire. Nous réfléchissons beaucoup au statut juridique des rédactions, indépendamment des fusions et regroupements capitalistiques. Souvent, *Le Monde* est donné en exemple de ce point de vue, même s'il n'est pas le seul. *Libération* également, pourrait être cité, même si son organisation est différente. D'autres structures garantissent l'indépendance. J'admire cet aspect du *Monde* dans son organisation.

Je terminerai sur les questions économiques, auxquelles vous n'avez pas totalement répondu. Je me suis livrée à une analyse, que vous êtes libre de réfuter car il n'y a aucun mal. Le montant de la récente vente de votre part de 49 % à Xavier Niel est estimé par les observateurs à 35 millions d'euros, soit le montant évalué des sommes que vous avez investies dans le groupe. Cette vente ne signifie pas votre retrait, puisque vous restez cogérant, et que vous détenez encore 25 % du Nouveau Monde ainsi que votre part au sein de Berlys Média. Par conséquent, quelle est la raison de cette cession d'une partie de vos parts à

Xavier Niel ? Le montant estimé, qui paraît couvrir votre investissement initial, semble indiqué qu'en cas de cession de vos dernières parts, vous aurez réalisé une plus-value.

M. Matthieu Pigasse. – Cette question me fascine, et je vais vous répondre. Je ne sais pas s'il relève du champ de la mission de votre commission, de savoir quelles sommes j'ai perçu et si j'ai réalisé une plus-value.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez totalement le droit de réaliser cette plus-value. Vous avez beaucoup plaidé sur votre engagement que j'admire, et avez insisté sur le fait qu'il intervenait quasiment à perte, avec souvent de nombreuses difficultés et de grands risques. Je vous en donne acte, mais vous propose aussi une autre grille d'analyse, que vous pouvez d'ailleurs contester. Le fait que finalement, l'ensemble de l'opération se traduise par une plus-value, démontre que vous avez aussi les pieds sur terre.

M. Matthieu Pigasse. – Je trouve fascinant que vous ayez vu défiler ici des milliardaires, auxquels vous n'avez pas demandé le montant des plus-values qu'ils réalisaient en investissant et vendant des actifs par centaines de millions d'euros dans les médias. Vous me posez la question à moi, qui suis le plus petit d'entre eux, mais je vais vous répondre.

Nous allons reprendre le calcul. Nous avons investi à deux entre 140 et 150 millions d'euros. J'en ai vendu 49 % après douze ans d'investissement, pour un peu moins de 30 millions d'euros : je n'ai pas réalisé de plus-value.

Votre question devrait vous inquiéter, tout comme ma réponse.

Tout d'abord, le fait que vous me posiez cette question, à moi, devrait vous inquiéter car qu'elle ne va pas encourager les investissements dans la presse. Si vous interdisez de gagner de l'argent et si la suspicion est de mise, nous n'avancerons pas. Si les investisseurs ne se présentent pas, l'indépendance des groupes de presse ne sera pas préservée.

J'ajouterais, pour être totalement exhaustif, que le pacte d'actionnaires n'a aucun intérêt. La seule chose qu'il définit est la façon dont nous pouvons, entre nous, exercer les droits de préemption lors de la vente de nos actions. En revanche, ce pacte ne contient aucune disposition relative à une quelconque relation financière entre nous, car il n'en existe pas d'autres que celles que j'ai décrites. Je n'ai bénéficié d'aucun financement des uns ou des autres. De plus, aucune disposition ne concerne non plus les éventuels pouvoirs entre les uns et les autres. Deux cogérants commandités, Xavier Niel et moi-même, agissent individuellement mais ensemble, chacun étant responsable sur son patrimoine propre.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous vous emportez sur des interprétations. J'ai procédé à une analyse factuelle. Nous sommes censés avoir une crédibilité d'enquête parlementaire et devons, à ce titre, poser les questions telles qu'elles existent. En l'occurrence, je vous ai soumis une question qui existe, et vous ai ainsi donné l'occasion d'y répondre.

M. Matthieu Pigasse. – Je vous en remercie.

M. Laurent Lafon, président. – C'est important notre compréhension du système. Nous ne parlons pas de n'importe quel média, mais du *Monde*, qui occupe une place importante dans notre paysage. Nous sommes bien conscients des difficultés financières rencontrées par un investisseur qui n'est pas un grand groupe industriel. Cela contribue à l'éclairage de notre commission d'enquête.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je me régale depuis trois quarts d’heure. Dans le train d’auditions que nous tenons devant cette très sérieuse commission d’enquête, votre audition est tout à fait atypique. Je suis très heureux de pouvoir échanger avec vous. Je suis attentivement votre parcours à l’aune de votre formation et de votre personnalité. Je tiens à vous rassurer, car il se trouve que je suis moi-même un sénateur totalement atypique. Nous avons ce trait en partage. Vous êtes haut fonctionnaire, un peu politique, vous êtes banquier et maîtrisez parfaitement l’art de la banque. Surtout, vous êtes rock. Cela peut faire sourire, mais je vous garantis que cela maintient vivant. Je ferais bien mienne *No Surrender*, cette célèbre chanson de Bruce Springsteen, dont je crois qu’elle est aussi la vôtre.

Les questions du rapporteur et du président ont été éminemment pertinentes. En ce qui me concerne, j’ai surtout été intéressé par l’épisode de la reprise du *Monde*.

Le rock est une grande partie de ma vie, et le sera toujours.

Mediawan, la société de production que vous avez créée, atteste que vous êtes là aussi pour créer de la valeur française à rayonnement international. Mediawan est un groupe puissant, que vous avez créé avec Xavier Niel et Pierre-Antoine Capton, que nous auditionnerons lundi. La société compte notamment 50 labels et 17 chaînes de télévision payantes. En octobre 2020, Mediawan a procédé à l’acquisition de Lagardère Studios. Une Offre publique d’achat (OPA) menée avec les deux autres fondateurs, vous a permis d’en reprendre 85 % du capital.

Comment doit-on analyser le retrait de la cote en décembre 2020 ?

La cession attendue des fréquences TNT par M6 et TF1, dans le cadre de leur fusion, peut-elle constituer une opportunité pour votre holding ou Mediawan ?

Quels sont les rapports entre Combat Studio, une branche de votre groupe Combat dédiée notamment à la production vidéo, et Mediawan ?

Une absorption de Combat par Mediawan est-elle à l’ordre du jour ?

M. Matthieu Pigasse. – Je suis très touché par vos propos. Je ressens ce point commun que nous avons sur le rock, qui est ma vie. Les valeurs du rock et du punk rock sont fondamentales. J’ai été formé à cette école, qui est celle de Clash et d’un certain nombre de groupes français avec ces trois principes de « *Do it yourself* », « *Tout est possible* » et « *Never surrender* ». C’est effectivement une règle de vie, qu’on n’abandonne jamais.

Concernant Mediawan, vous avez parfaitement raison. C’est pour nous une grande fierté, car en partant de rien, nous avons créé ce groupe devenu l’un des *leaders* en Europe. On entend dire beaucoup de mal des plateformes, alors qu’elles ont l’avantage de pouvoir porter dans le monde entier les contenus et les productions françaises. La réglementation française, de surcroît, est très favorable aux producteurs puisqu’une partie du chiffre d’affaires des plateformes doit être dévolue aux productions locales. Nous avons constaté, avec Mediawan et même d’autres producteurs français, que les productions françaises s’exportaient très bien. Elles peuvent d’ailleurs être des succès mondiaux, à l’instar de la série *Dix pour Cent*, produite par Mediawan et de *Lupin* ou *Narcos*, produit par d’autres. Nous ne sommes qu’au début d’un mouvement de développement pour Mediawan, basé sur le succès de la production française dans le monde.

Pourquoi avons-nous retiré Mediawan du marché ? Nous avons considéré avoir achevé la première étape du développement du groupe, à savoir la consolidation européenne. Il était ensuite nécessaire d'entrer dans une deuxième étape de consolidation plus large, peut-être un jour aux Etats-Unis. La meilleure façon de le faire est de se mettre « à l'abri du marché », c'est-à-dire de sortir des contraintes financières de court terme pour opérer des mouvements d'investissement sans la pression des actionnaires. Nous l'avons fait avec quelques grands investisseurs français (d'où encore, l'importance du financement), c'est-à-dire MACSF, la Société Générale et la BPI.

S'agissant des fréquences qui seront vendues, nous sommes dans une position d'observation. Nous considérons néanmoins qu'il existe une différence à opérer entre la production et la diffusion. Aujourd'hui, notre cœur de métier est la production. Nous nous concentrerons donc sur ce métier.

Enfin, il n'existe pas réellement de relation entre Combat Production (en réalité Nova Prod), maison de production appartenant à Combat media et qui produit de très bons documentaires vendus aux chaînes de télévision françaises et aux plateformes telles que Netflix. Nous avons déjà remporté de beaux succès. Il n'existe cependant pas de lien ou de relation entre cette activité et Mediawan, dans la mesure où je contrôle Combat media à 100 % et que Mediawan compte des actionnaires autres que moi. Nous avons donc évité d'entrer dans des sujets complexes, en laissant ces activités totalement séparées.

Mme Sylvie Robert. – Je me concentrerai sur le domaine culturel, qui m'est cher. Il est vrai que votre audition est atypique. Votre particularité est de présenter une forme de concentration verticale du domaine culturel. Pensez-vous que ce mouvement de concentration va s'intensifier dans le domaine culturel, toutes esthétiques confondues ? Parmi vos projets d'investisseur passionné et engagé, comptez-vous agrandir votre surface en rachetant d'autres acteurs culturels tels que des festivals ? Comme vous le savez, les festivals sont assez à la mode en ce moment. En Bretagne, nous en avons beaucoup, dont le plus grand. Cette question est très importante pour la culture et l'ensemble des valeurs qui y sont attachées. Elle se pose donc, non à titre de jugement mais pour connaître votre stratégie future.

M. Matthieu Pigasse. – Merci pour cette question, qui me touche. La culture est un outil essentiel de compréhension du monde. C'est un instrument fondamental pour aider les plus jeunes à comprendre. En tant qu'actionnaire, j'ai vécu l'acquisition des *Inrockuptibles* ou de Radio Nova comme la possibilité d'utiliser ces médias culturels pour aider à mieux comprendre le monde.

La France est toujours très fière, à juste titre, de son exception culturelle, mais je regrette que le ministère de la Culture n'ait jamais cherché à protéger de manière particulière les médias culturels, qui sont traités comme tous les autres médias alors qu'ils souffrent, pour la plupart.

Sur le deuxième point, je vous répondrai avec enthousiasme que si je peux continuer à développer le groupe dans les domaines culturels, dans quelque segment que ce soit (magazines, festivals, salles de théâtres ou autres...) je le ferai de manière certaine. Mon objectif est en effet de développer le groupe dans ces domaines. Je n'aurai aucun état d'âme ni doute à le faire.

Mme Monique de Marco. – Vous avez indiqué qu'il ne fallait pas se tromper de combat dans ce monde numérique et digital, et avez fait trois propositions pour assurer le

pluralisme. Vous avez développé le sujet du financement et de l'indépendance des rédactions, mais je souhaiterais vous entendre aussi sur la façon d'adapter le cadre législatif et réglementaire, que vous avez qualifié de préhistorique.

M. Matthieu Pigasse. – Je ne suis ni juriste ni expert de la loi de 1986. Je présenterai cependant quelques observations dans le désordre. Par exemple, la règle de ne pouvoir être propriétaire de plus de deux médias nationaux sur trois, me paraît obsolète. Je pense qu'elle a été conçue dans les années 1980 avec l'objectif particulier de viser le groupe Hersant. Cependant, elle empêche aujourd'hui l'évidence la création d'un champion national tel que Bertelsmann ou RTL Groupe. En outre, le regard porté sur la radio, la presse et la télévision me paraît ne pas répondre au monde d'aujourd'hui. Il est en effet impossible de ne pas tenir compte du digital ou du numérique.

Il semble donc indispensable de favoriser la concentration diagonale ou verticale, car elle paraît nécessaire pour assurer le développement des groupes.

En outre, je souligne que les aides à la presse ne sont pas aussi importantes que ce qu'on entend ou lit communément. Dans le cas du *Monde* et des *Inrockuptibles*, ces aides représentent moins de 1 % du chiffre d'affaires. D'ailleurs, les montants indiqués dans la presse ou les réseaux sociaux sont supérieurs car ils incluent les aides à la distribution, qui transitent seulement par nous, avant que nous les reversions aux distributeurs à l'euro près.

Selon moi, il est nécessaire de repenser les aides à la presse, et de les moduler en fonction d'un certain nombre de critères, tout en tenant compte des impératifs d'égalité devant la loi. Le seul critère impératif que j'entrevois, est celui de l'indépendance. La ministre de la Culture a indiqué récemment que plus de 50 % des aides à la presse bénéficiaient à des groupes dont la presse n'était pas l'activité principale : ce ne sont pas des groupes indépendants. Une piste pourrait donc consister à prévoir que les aides à la presse sont réservées aux groupes dont l'activité essentielle, voire unique, est la presse. Dans la situation actuelle, un grand nombre de groupes n'ont pas la nécessité de telles aides.

Je pense que les aides publiques doivent être réservées en priorité à ceux qui ont besoin, pour ne pas favoriser les groupes les plus riches et organiser la paupérisation de tous les autres. Ce serait dommageable.

M. Michel Laugier. – Vous avez longuement détaillé l'organisation mise en place pour assurer l'indépendance de la rédaction du *Monde*. Appliquez-vous les mêmes principes aux autres médias de votre groupe ?

Vous avez en outre évoqué les difficultés de la presse écrite, la baisse des revenus publicitaires et le nombre de points de vente en diminution drastique chaque année. Qu'est-ce qui vous attire dans les médias ? En d'autres termes pour paraphraser Molière, que diable allez-vous faire dans cette galère ? C'est un secteur en difficulté, dont vous dites de surcroît ne tirer aucun revenu. Cela m'interroge.

En troisième lieu, vous avez cité parmi les médias de votre groupe, *L'Obs*, *Le Monde* et *Les Jours*. Si *Le Figaro* était en difficulté, seriez-vous attiré par une reprise ? Pour vous, serait-ce *rock* ou *fun* ?

M. Matthieu Pigasse. – Sur les différentes rédactions, la réponse est affirmative sans aucun état d'âme. Même quand le corps de règles est différent, je ne suis jamais

intervenu dans aucune rédaction d'aucun média que je contrôle. Parfois, ce n'est pas l'envie qui manque. Je le dis sous forme de boutade, mais l'écriture inclusive des *Inrockuptibles* m'agace au plus haut point. Je l'assume. D'ailleurs, je ne le dis qu'à moi-même mais non à eux. Même s'ils peuvent me voir et m'entendre aujourd'hui, vous verrez que cela ne changera rien. La situation est similaire dans le domaine de la musique, mes goûts n'étant pas toujours en ligne avec ceux des *Inrockuptibles* ou de Nova.

Que diable allais-je faire dans cette galère ? Je ne vous cache pas que parfois, je me pose moi-même la question. Je confirme n'avoir jamais tiré aucun revenu d'aucune sorte des médias que je contrôle. Je réitérerai donc mes propos liminaires, avec beaucoup de profondeur. Je le ressens comme un engagement familial, que je dois à une part de ce que je suis. Ma culture, c'est l'écrit, le journalisme, l'information, mais aussi la culture au sens large. La deuxième raison de ma présence dans les médias, tient à l'engagement citoyen.

D'aucuns pourront m'opposer le fait que je sois un financier et un banquier. Je les laisse dire.

Concernant *Le Figaro*, une reprise de ma part serait *rock* pour eux et *fun* pour moi. J'ai beaucoup de respect pour ce journal et ses réalisations. Je pense que *Le Figaro* est fondamental dans le paysage français, dans une optique de garantie du pluralisme. Néanmoins, je veille à la cohérence de mes investissements et de mes engagements. Je le dis avec un grand respect et sans aucun jugement, mais *Le Figaro* ne fait pas partie de mon champ de valeurs. De ce fait, je ne l'achèterais pas.

M. Laurent Lafon, président. – Qu'est-ce qui pousse, d'après vous, Vincent Bolloré et Bernard Arnault (qui doivent partager vos constats) à investir dans les médias, puisque l'activité n'est pas rentable ? S'agit-il aussi d'un acte citoyen ?

M. Matthieu Pigasse. – Il est difficile de m'exprimer à leur place. Je pense que pour eux, le sujet de la rentabilité n'est pas une préoccupation. Dans certains cas, il y a à l'évidence une volonté d'instrumentalisation de certains médias. Je le constate en tant que citoyen et téléspectateur. Je vois que la ligne éditoriale de certaines chaînes d'information, à l'évidence, a évolué. Je ne peux donc m'empêcher de considérer que quelqu'un, nécessairement, a orienté cette ligne éditoriale. Une autre raison pourrait tenir à l'image de ces médias, et à son apport à ces investisseurs.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – En juillet dernier, vous vous êtes associé avec la famille Pinault pour lancer une *Special Purpose Acquisition Company* (SPAC) dans le divertissement. La SPAC est une entreprise sans activité commerciale, dont le but est de lever des fonds en entrant sur une place boursière. En 2015 avec Xavier Niel, vous aviez déjà utilisé cet instrument pour financer l'acquisition de plusieurs sociétés, via Mediawan. Pouvez-vous revenir sur ce mécanisme ? Pensez-vous que ce véhicule, qui connaît un succès certain en Europe, pourrait également trouver à s'appliquer dans les médias traditionnels ?

M. Matthieu Pigasse. – Un SPAC est une « coquille financière » qui recueille des fonds dans le but de procéder à une acquisition, puis de se développer. Cet instrument m'apparaît très utile car il permet de procéder à des acquisitions et des développements avec une mise minimale au départ. Il est donc particulièrement souple et flexible. Pour ma part, j'ai constitué trois SPACs, ce qui représente sans doute le record d'Europe. Mediawan a été le premier SPAC français et même d'Europe continentale en 2015. Grâce à cet outil très

intéressant, nous avons créé en cinq ans l'un des champions de la production audiovisuelle en Europe.

En 2021, j'ai en effet lancé I2PO, un deuxième SPAC avec Artémis (le *family office* de la famille Pinault) et François-Henri Pinault dans le domaine des divertissements et des loisirs. L'objectif est de procéder à l'acquisition et au développement d'une entreprise française du divertissement. Le SPAC est donc un outil très favorable.

A chaque fois que nous avons lancé un SPAC, le troisième étant 2MX Organic dédié au bioalimentaire, les investisseurs nous ont recommandé de ne pas investir dans la presse. C'est pour moi un signal d'alarme, qui démontre le peu d'attrait des investisseurs financiers pour la presse, considéré comme un secteur sensible et peu rentable. Il serait par conséquent difficile de lever un SPAC pour procéder à l'acquisition d'une entreprise de presse. Mon propos ne vaut que pour la presse, mais pas pour les médias en général.

M. Laurent Lafon, président. – Je reviendrai sur la notion d'indépendance des rédactions, qui est complexe. Vous avez indiqué, et nous vous faisons confiance, n'être jamais intervenu pour influencer sur un article ou la ligne éditoriale. C'est effectivement l'un des éléments de l'indépendance d'une équipe de rédaction. L'autre élément d'indépendance tient au nombre de journalistes. De ce point de vue, les baisses d'effectifs ont été très sévères au sein des *Inrockuptibles*, depuis que vous en êtes propriétaire.

N'y a-t-il pas une limite à la notion d'indépendance quand on est actionnaire ? L'adaptation de l'outil passe aussi parfois, par une réduction d'effectifs.

M. Matthieu Pigasse. – Je le vois d'une manière différente, voire opposée. Lorsque la situation financière d'un journal ou d'un magazine le permet, il est nécessaire d'investir et de développer les rédactions. Telle a été notre exacte démarche avec *Le Monde*, dont la rédaction a progressé de 70 %. A l'inverse, lorsque la situation financière d'un journal ou d'un magazine ne le permet pas, il est douloureux mais nécessaire de procéder à une restructuration financière, dans le but précis d'assurer la survie de ce magazine ou de ce journal et donc, le pluralisme. C'est donc avec difficulté et douleur que nous avons été contraints de réduire, à plusieurs reprises, les effectifs des *Inrockuptibles*. Nous l'avons fait pour assurer l'équilibre économique de ce journal. Nous avons également changé la parution hebdomadaire en parution mensuelle, pour les mêmes raisons de survie. Il s'agissait de la condition absolument nécessaire à l'équilibre et à l'existence de ce journal. Il n'est donc pas contradictoire, selon moi, d'affirmer que l'indépendance du journal a été préservée.

M. Laurent Lafon, président. – Cela a pu être vécu par les équipes de rédaction, comme de l'interventionnisme.

M. Matthieu Pigasse. – Il n'y a eu aucune intervention sur le contenu même du journal.

M. David Assouline, rapporteur. – Au cours de votre parcours et de ce que vous dites de vos engagements, il y a eu un moment conflictuel entre vous et les rédacteurs du *Monde*, lorsque vous avez cédé vos 49 % de vos parts à Daniel Kretinsky. Cette cession n'a pas été comprise. Il s'agit d'un milliardaire qui a fait fortune dans le charbon, qui a investi dans cette énergie fossile de façon conséquente en France et a été épinglé dans les Panama Papers sur le fait qu'une partie de ses fonds se serait retrouvée dans les paradis fiscaux. En même temps, Daniel Kretinsky investit dans le monde de la presse.

Pourquoi lui, et que vous dit-il de sa motivation à investir dans la presse en France ?

M. Matthieu Pigasse. – Je peux tenter de vous apporter une réponse, sans le faire à sa place. En premier lieu, Daniel Kretinsky est parfaitement francophone et francophile. Il a étudié à l'université à Dijon et voue un amour réel à la France. Il pratique le français sans aucun accent et entretient une grande proximité avec notre pays. Je pense donc qu'il souhaitait investir en France.

De plus, Daniel Kretinsky a investi aussi dans d'autres secteurs que les médias en France, notamment dans le groupe Casino. D'ailleurs, il a toujours eu cette approche « contrariante », consistant à investir dans des secteurs en baisse. Le charbon en fait partie, mais également la distribution et la presse.

Puis-je effectuer un point rapide sur la radio ? J'ai beaucoup d'estime pour le service public et le secteur public, dont je suis issu. Néanmoins dans le domaine radiophonique, un acteur, Radio France, réalise un chiffre d'affaires de 650 millions d'euros, dont 600 millions d'euros de redevance, 40 millions d'euros de publicité et 10 millions d'euros de divers. Radio France compte sept radios, représentant un tiers des fréquences françaises. Face à ce groupe public, 330 radios dont Radio Nova, réalisent un chiffre d'affaires de 560 millions d'euros. Cette situation signifie que Radio France contrôle 54 % du marché radiophonique français. Non seulement Radio France se trouve en position dominante, mais de plus il peut renforcer sa position sans aucune difficulté mois après mois, grâce à son droit de préemption sur les fréquences qui se libèrent. Radio Nova subit cette situation, alors même que nous ne disposons que de vingt-neuf fréquences. En d'autres termes, le bassin d'audience de Radio Nova, qui est la radio dont l'audience a le plus cru l'an dernier, est de 16 millions d'habitants. Pour sa part NRJ, Lagardère et M6 représentent un bassin de 100 à 120 millions chacun.

Vous pourriez m'opposer la mission de service public de Radio France. Or dans le domaine des découvertes, Radio Nova passe chaque semaine 50 % de titres nouveaux (c'est-à-dire de moins d'un an), ce taux étant de 30 % pour FIP. Nova est donc la radio de la découverte. De surcroît, Nova diffuse 15 % de chanson francophone, conformément à son quota, tandis que Fip n'en diffuse pas plus de 8 %, sans être soumis à un quota. Nova est donc la radio de la chanson francophone.

Enfin, Nova passe 1 200 titres par semaine, dont 600 nouveaux artistes. Par comparaison, Le Mouv' diffuse moins de 300 artistes différents. Par conséquent, la diversité est encore l'apanage de Radio Nova.

Je ne souhaite pas m'acharner contre Radio France et le secteur public, mais il m'apparaît nécessaire d'entamer une réflexion visant à rétablir l'équilibre sur ce marché.

M. Laurent Lafon, président. – Merci de votre langage très direct et des éclaircissements apportés. Il était très important de vous entendre en qualité d'acteur de ce secteur, mais également avec votre casquette de banquier, sur la dimension financière.

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 17 h 53.

Lundi 31 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 15 h 05.

Audition de MM. Pierre-Antoine Capton, président de Mediawan, Stéphane Courbit, président de Banijay et Pascal Breton, président de Federation entertainment

M. Laurent Lafon, président. – Nous reprenons les travaux de notre commission d'enquête en recevant ce jour des producteurs dans le cadre d'une table ronde. Je rappelle que cette commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et a pour rapporteur David Assouline.

Nous avons donc le plaisir de recevoir M. Pierre-Antoine Capton, président de Mediawan, M. Stéphane Courbit, président de Banijay, et M. Pascal Breton, président de Federation Entertainment.

Monsieur Capton, vous avez fondé la société Mediawan en 2015 avec Xavier Niel, que nous allons entendre dans quelques jours, et Matthieu Pigasse, que nous avons auditionné vendredi 28 janvier. Votre société a connu un très fort développement depuis sa création, dans le domaine de la production, puisque vous êtes aujourd'hui le premier fournisseur de fiction de *prime time* en France, mais également la distribution de contenus et l'édition de chaînes, avec par exemple AB1 ou RTL9.

Monsieur Courbit, vous avez créé Banijay en 2007, et êtes aujourd'hui présent dans seize pays. Le capital de la société est aujourd'hui réparti, avec une participation de 32,9 % de Vivendi. Vous produisez des programmes aussi populaires que *Koh Lanta*, *Touche pas à mon poste*, des séries comme *Versailles*, des émissions jeunesse et des documentaires.

M. Breton, qui va nous rejoindre dans quelques instants, est président de Federation Entertainment. Sa société, fondée en 2013, est présente dans sept pays, et regroupe une vingtaine d'entreprises, ainsi que 120 salariés. Il s'est récemment fixé l'objectif ambitieux de devenir « le Netflix des producteurs ». Il est à l'origine de très grands succès de ces dernières années, comme *Le Bureau des légendes*, diffusé sur Canal+, *En Thérapie*, sur Arte, ou *Marseille* et *Marianne*, sur Netflix. En janvier de cette année, il est devenu actionnaire majoritaire dans le groupe de Jean-Yves Robin, qui comprend en particulier Calt Production à l'origine de Kaamelott.

Nous sommes heureux de vous recevoir aujourd'hui pour nous permettre de traiter plus en profondeur un sujet central dans notre commission d'enquête, celui de la production et de ses rapports avec les grands groupes de médias. Certains, et je ne vous cache pas que ce sujet a été régulièrement évoqué devant nous, souhaiteraient une participation plus directe des diffuseurs dans la production, spécifiquement protégée en France depuis les « décrets Tasca » sur la production indépendante. Nous souhaitons faire le point avec vous sur le contexte économique du secteur de la production. La transposition de la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMA) offre des perspectives intéressantes pour le

développement du marché. Vos succès témoignent de la faculté de ce système à permettre le développement de grands producteurs internationaux, mais peuvent aussi s'interpréter comme une « rente de situation » – nous y reviendrons au travers du partage de la valeur.

Nous sommes donc heureux de pouvoir vous entendre aujourd'hui.

Je précise que cette audition est diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Enfin, je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite, monsieur Courbit, monsieur Capton, à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Stéphane Courbit et M. Pierre-Antoine Capton prêtent successivement serment.

M. Stéphane Courbit, président de Banijay. – Nous sommes très heureux et honorés d'être devant vous aujourd'hui. Nous, producteurs, avons un peu le sentiment d'être les parents pauvres de la profession. J'ai apporté quatre *slides* pour illustrer les deux métiers de la création audiovisuelle : les diffuseurs diffusent et monétisent les programmes ; les producteurs créent et fabriquent les contenus, puis les vendent aux plateformes. Ces deux groupes d'acteurs sont assez différents. Parmi les diffuseurs se trouvent les chaînes linéaires, généralistes comme TF1, M6, Rai ou ITV, ainsi que les *streamers* ou diffuseurs à la demande, tels que Netflix, HBO Max, Prime Video, Canal+ – pour une partie de son activité. Du côté des producteurs figurent, entre autres, Mediawan, Federation Entertainment, Banijay, ITV, All3Media, Fremantle, dont beaucoup sont indépendants.

Le marché des achats de programmes dans le monde représente près de 300 milliards de dollars – 270 milliards d'euros –, qui sont investis chaque année dans le contenu. Les plateformes dépensent des sommes considérables, la principale étant Disney avec 30 milliards de dollars. Les diffuseurs européens et français sont un peu plus modestes par rapport à ces gros acheteurs : les achats de TF1 et de M6 atteignent respectivement 1 milliard d'euros et 500 millions d'euros, tandis que France Télévisions a réalisé 2 milliards d'euros d'achats.

Le marché de la production est beaucoup plus petit et très fragmenté, mais nous avons la chance que, sur les six premiers mondiaux, cinq soient européens, dont deux Français. En effet, si les diffuseurs européens ont perdu la bataille, ce n'est pas le cas des producteurs. Et le combat n'est pas forcément celui auquel on pense de prime abord.

Le secteur des chaînes de télévision concerne un peu moins de 20 000 employés en France, répartis sur les 4 principales : France Télévisions, Canal+, TF1 et M6. La production représente 100 000 emplois en France, plus que l'édition, la presse et les diffuseurs. Ce secteur est donc globalement générateur d'emplois, de création, et fabrique des champions nationaux. Même s'il s'agit évidemment de biens culturels, les diffuseurs

pourraient être considérés comme les distributeurs de programmes à l’instar de Carrefour ou Auchan, et les producteurs seraient les fabricants des produits.

Banijay est né voilà une quinzaine d’années ; aujourd’hui, presque 90 % de son capital est détenu par des acteurs français. Nous possédons le plus important catalogue de programmes au monde – 120 000 heures. En outre, plus de 6 000 personnes en France, et 50 000 à travers le monde, travaillent chaque année pour Banijay. Le groupe est en réalité une fédération de petits entrepreneurs, au total 120 compagnies dans vingt-deux pays. Ces petites entreprises de producteurs indépendants jouissent d’une totale liberté éditoriale. Cette diversité s’étend de l’animation, aux jeux, en passant par les émissions de variétés, les talk-shows, les documentaires, la fiction, etc.

Le combat à mener pour défendre la création et la culture françaises, ainsi que leur exportation à l’étranger, doit passer par les programmes et non par la diffusion. Personne en France ne regarde ITV, BBC ou Antena 3. En revanche, on ne compte plus ceux qui ont visionné *La Casa de papel*, *Peaky Blinders* ou *Downton Abbey*. De la même manière, aucun étranger ne regarde France 2, TF1 ou M6, mais ils sont très nombreux à avoir vu *Versailles*, *Dix pour cent* ou *Le Bureau des légendes*. Par conséquent, pour faire rayonner la France, il faut cibler le contenu en aidant les producteurs et non les diffuseurs. Et soyons vigilants à la concentration de la diffusion qui viendrait affaiblir les premiers.

La compétition est indispensable, car elle favorise la créativité, y compris dans le métier de la diffusion et de l’audiovisuel. Avec une trop forte consolidation du marché de la diffusion, la création risque de disparaître, alors qu’elle est vertueuse en ce qu’elle fabrique des champions français.

Les plateformes ne sont pas les concurrentes des chaînes. Aucune publicité n’y est diffusée, et la durée d’écoute s’additionne comme on l’a vu lors du confinement lié au covid. La consommation sur les plateformes est seulement complémentaire et ne vient pas au détriment des chaînes généralistes – elles ne jouent pas dans la même division, sinon les chaînes auraient disparu depuis longtemps ! Amazon a annoncé que Prime Video investirait dans *Le Seigneur des anneaux* 1 milliard d’euros, soit autant que toute la grille de TF1, et deux fois plus que la grille de M6. Pour 2022, la dépense annuelle prévue par les seules plateformes présentes en France, c’est-à-dire Apple, Disney, Prime Video et Netflix atteint 70 milliards de dollars ; c’est plus que le contenu dépensé par TF1 et M6 depuis leur création...

Si l’on veut agir pour défendre la culture et les contenus français, il faut absolument aider les producteurs et non les affaiblir. Le marché de la production est encore assez éclaté, puisque les leaders européens engrangent 4 milliards ou 5 milliards de chiffre d’affaires, ce qui n’est rien à l’horizon des 300 milliards de dépenses de contenus chaque année. On a encore le temps de consolider le marché.

En conclusion, la concentration de la production, c’est l’expansion ; en revanche, la concentration de la diffusion, c’est de la protection et de la régression. Ne nous trompons pas de combat. La bataille de la diffusion est probablement perdue ; celle de la production ne l’est pas, surtout si l’on prend le bon virage.

M. Laurent Lafon, président. – Je salue M. Breton qui vient de nous rejoindre.

M. Pascal Breton, président de Fédération Entertainment. – Je vous présente mes excuses pour cette erreur d’agenda.

M. Laurent Lafon, président. – Avant que M. Pierre-Antoine Capton ne fasse son exposé liminaire, je vous demande, monsieur Breton, de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Pascal Breton prête serment.

M. Pierre-Antoine Capton, président de Mediawan. – Je suis très heureux de participer à cette commission d’enquête. C’est pour moi très important d’être là, car je suis convaincu que la création est un indicateur essentiel de la pluralité et de la bonne santé démocratique d’un pays que nous avons tous à cœur de garantir.

Comme l’a dit Nicolas de Tavernost devant vous vendredi dernier, je suis entrepreneur et producteur indépendant depuis plus de vingt-cinq ans. Mon parcours est intrinsèquement lié aux mutations du secteur audiovisuel. J’ai monté ma première société de production, 3° Œil Productions, à vingt-cinq ans. J’arrivais de Trouville, je n’avais pas fait d’études, j’étais passionné de théâtre, de télévision et de cinéma. J’ai effectué mes premiers stages à Paris durant deux ans : le premier chez AB Productions ; le second dans les chaînes thématiques du groupe Canal+. Puis, grâce à Marc-Olivier Fogiel, j’ai obtenu un premier emploi dans TV+, une émission de Canal+. À la suite d’un plan social décidé par Jean-Marie Messier, j’ai touché un chèque de 50 000 francs, qui m’a servi à créer ma première entreprise. J’ai alors appelé les chaînes de télévision de mon bureau qui se trouvait dans un parking à Boulogne. Mais je n’avais aucune réponse. Par chance, j’avais compris que l’arrivée de la télévision par satellite et la déconcentration qui s’opérait sur le secteur pourraient créer des opportunités. J’ai donc proposé un premier programme à la chaîne TPS Star, dont le patron Guillaume de Posch m’a donné ma première chance et mon premier contrat de producteur pour Starmag, une émission quotidienne de cinéma qui s’est arrêtée le jour où TPS a été rachetée par Canal+.

À l’époque, comme je ne connaissais personne, sans l’émergence de nouveaux acteurs qui pouvaient se permettre de parier sur un producteur inconnu, je n’aurais jamais pu me lancer. J’ai continué à développer cette société, essentiellement ciblée sur le flux et le documentaire, pendant vingt ans. En 2015, j’ai eu la chance de rencontrer Xavier Niel et Matthieu Pigasse. Nous partagions tous les trois le même constat : nous avons en France des talents extraordinaires, que ce soient des auteurs, des comédiens, des réalisateurs et des producteurs ; de plus, la demande pour des contenus de qualité explosait, et les offres européennes devenaient des succès mondiaux ; paradoxalement, nous n’avions pas dans notre pays de véritable champion de la production, en dehors du flux avec Banijay. Nous avons la conviction que, depuis la France, nous pouvions créer un champion européen à dimension mondiale dont la production audiovisuelle serait en mesure de rivaliser avec les *majors* américaines. Je tiens à préciser que la France était un terrain extrêmement fertile pour réussir ce pari un peu fou, notamment grâce à la législation et à la régulation dont vous avez été en partie les artisans au Sénat.

Dès le début, nous savions que, pour réunir les meilleurs producteurs français et européens, il fallait pouvoir leur garantir leur indépendance et leur autonomie, essentielles pour assurer la créativité, leur fournir les moyens pour développer de nouveaux projets et assurer le rayonnement de leurs œuvres dans le monde entier.

Le premier enjeu était financier. Nous avons donc constitué un SPAC – *special purpose acquisition company* – pour lever de l’argent en bourse, créer la structure Mediawan et faire notre première acquisition : le groupe AB. Depuis, nous sommes sortis de la bourse, avons repris le contrôle de notre société *via* une offre publique d’achat (OPA), et nous sommes implantés sur les marchés européens les plus importants, tels que l’Italie, le Royaume-Uni ou l’Espagne. En Allemagne, nous nous sommes associés au groupe Leonine, et nous avons racheté le groupe Lagardère Studios.

Aujourd’hui, Mediawan regroupe trois métiers : la production, qu’il s’agisse de fiction, d’animation, de documentaire, du long métrage et du flux ; la distribution, qui est un pilier essentiel pour garantir la maîtrise de nos œuvres, leur rayonnement et assurer des revenus qui sont réinvestis dans la création ; enfin, l’édition de chaînes thématiques est héritée du groupe AB.

Mediawan, c’est plus de 1 000 collaborateurs, 50 labels de production dans dix pays, un chiffre d’affaires d’un peu plus de 1 milliard d’euros. Ce sont des séries comme *Dix pour cent*, qui compte 20 *remakes* dans le monde ; *HPI*, lancée l’an dernier sur TF1 ; c’est aussi le dessin animé *Miraculous Ladybug*, *Bac Nord*, nommé sept fois aux César 2022 ; des succès en Italie comme *Montalbano*, *La Vie devant soi*, ou des documentaires tels *Orelsan et Grégory*, ainsi que des émissions de flux telles *C dans l’air* ou *C à vous*.

Pourtant, même si nos productions sont bien connues dans le monde entier, le secteur de la production indépendante l’est moins, et il est mal compris. Il est donc important, dans le cadre de cette commission d’enquête, de rappeler les grandes caractéristiques de notre marché.

Premièrement, la production audiovisuelle est extrêmement dynamique et concurrentielle. Il existe aujourd’hui en France un peu plus de 4 000 sociétés de production en activité, selon la dernière étude du Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA), avec à la fois des très grands groupes, des petites et moyennes entreprises (PME), mais aussi des très petites entreprises (TPE). Le nombre et la diversité des acteurs sont une preuve de richesse du secteur et ce qui garantit le pluralisme de sa création. Toutefois, dans un contexte d’internationalisation de la production, nos concurrents sont aussi les grands studios américains et les studios intégrés aux grandes plateformes. En outre, sur le territoire national, nous sommes concurrencés par les diffuseurs qui intègrent de plus en plus verticalement des capacités de production et de distribution en dépit des encadrements réglementaires.

La deuxième caractéristique est l’asymétrie entre le nombre de producteurs et d’acheteurs, révélatrice du rapport de force qui les oppose, quelle que soit leur taille. Nos principaux clients, et donc nos partenaires, sont avant tout les groupes de télévision nationaux, concentrés autour de deux acteurs majeurs de la télévision commerciale gratuite, un acteur de télévision payante, à savoir le service public, et des groupes de taille plus modeste opérant sur la télévision numérique terrestre (TNT).

Troisième et dernière caractéristique : ce secteur est en perpétuelle mutation, la dernière étant l’arrivée des plateformes internationales de vidéo à la demande (VOD) - *subscription video on demand*. Nous apprenons à travailler depuis quelques années avec ces nouveaux partenaires de la création, qui ont joué un rôle essentiel dans l’exposition de nos contenus à l’international. L’approche de la création évolue également, car les plateformes opèrent avec des logiques économiques et éditoriales très différentes des acteurs historiques et investissent encore peu dans le flux ou dans le cinéma.

Je suis intimement persuadé que la France peut devenir un véritable leader mondial de l'audiovisuel. En tant que producteurs indépendants, nous avons les moyens d'être des acteurs de premier plan pour assurer notre souveraineté économique et culturelle. Pour ce faire, il est crucial de préserver la production indépendante, qui représente un chiffre d'affaires de plus de 20 milliards d'euros, plus de 100 000 emplois, et qui fait rayonner notre pays à travers le monde.

La France a l'avantage de sa compréhension historique de l'importance de la création : en garantissant l'indépendance des producteurs à travers la législation et la régulation du secteur, vous avez permis son développement. Dans le prolongement de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la transposition de la directive SMA en droit français vient consolider notre secteur en assurant sa souveraineté culturelle et économique avec la création au cœur du dispositif.

C'est dans cet état d'esprit que j'aborde les questions liées à la concentration du secteur. Les diffuseurs sont nos premiers partenaires ; nous ne pouvons que nous réjouir de leur bonne santé économique et de leur dynamisme, indispensables pour la pérennité de la création. Il faut absolument préserver la vitalité et la diversité de la création. Les mouvements de concentration en cours ne doivent pas se faire au détriment de cet intérêt. J'y serai particulièrement attentif.

M. Pascal Breton. – Je suis un auteur, réalisateur et producteur depuis plus de trente-cinq ans. J'ai commencé par *Babar*, *Tintin*, *Totally Spies*, *Marsupilami*, autant de programmes pour les enfants qui étaient des succès mondiaux. J'ai ensuite produit *Sous le soleil*, série qui a duré vingt ans et 500 épisodes et a marqué toute une génération en plus d'être un énorme succès mondial. J'ai également construit *Versailles*, et je me suis alors rendu compte à quel point les programmes français, et plus généralement européens, commençaient à avoir une pertinence mondiale. Celle-ci était liée à l'évolution de la technologie et à la capacité à s'ouvrir à d'autres programmes que les séries américaines, dont le marché était encore dominé à 90 %.

J'ai créé Federation Entertainment il y a seulement six ans. J'ai voulu fédérer une trentaine de producteurs, avec lesquels j'ai créé des sociétés de production et que j'ai entourés d'une galaxie de talents, cinq à dix auteurs, réalisateurs et producteurs. J'ai, par exemple, produit *Le Bureau des légendes* avec Éric Rochant et *En thérapie* avec Éric Toledano et Olivier Nakache. *Le Tour du monde en quatre-vingts jours*, énorme production mondiale tournée en anglais, a coûté environ 40 millions, financés uniquement avec des diffuseurs publics européens. La série a ensuite été vendue à la BBC et à la chaîne publique américaine (PBS – *Public Broadcasting Service*). Une autre très belle création sur l'incendie de Notre-Dame sera prochainement diffusée par Netflix. Je produis actuellement une trentaine de séries par an principalement pour les plateformes, mais aussi pour les chaînes traditionnelles, en France et à l'étranger, surtout en Italie, en Allemagne, en Espagne, en Israël où la créativité est très forte, au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Le but est de continuer à croître. Je n'ai pas de capitaux particuliers, puisque je suis propriétaire de mon entreprise, créée de toutes pièces avec peu d'argent. J'y ai fait entrer récemment un actionnaire très minoritaire. Je veux créer une grande fédération, voire une coopérative de créateurs européens pour leur donner la plus grande liberté possible par rapport aux mastodontes que sont les plateformes. Pour cela, il convient de garder notre spécificité française que nous défendons depuis trente ans. Grâce aux dernières évolutions, l'Europe s'est rendu compte à quel point elle avait laissé un pouvoir économique beaucoup trop important

aux fameuses Gafam – Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft. C’est pourquoi, dans l’agenda de la Commission et du président français, figure la régulation. Cette dernière est fondamentale eu égard aux *fake news*, à la nécessaire protection de la démocratie, qui est l’enjeu numéro 1, et à l’abus de position dominante qui s’installe largement aux États-Unis. Quand je produis outre-Atlantique, je ne garde aucune propriété, je suis payé comme un réalisateur, ce qui m’empêche d’investir et de développer de nombreux projets. Le *business model* américain ne profite qu’aux studios et aux Gafam.

Le *business model* européen que nous sommes en train d’inventer est un système de partage. Les diffuseurs français ont pris cette habitude, ils doivent impérativement garder ce respect des créateurs, des auteurs et des producteurs, maillon essentiel de la créativité et du génie français. Il en va de même pour les plateformes. Notre nouvelle réglementation leur impose plus d’obligations qu’aux chaînes, ne serait-ce qu’en volume – 20 %, contre 11 % à 12 % en moyenne – ou en droits. Les plateformes devront en effet nous rendre tous les droits au bout de trois ans. Le système est très équilibré, assez exemplaire, d’autant plus qu’il fait école, puisque les Italiens sont en passe d’adopter une loi proche de la nôtre qui contraindrait les plateformes à investir jusqu’à 25 %. Plus étonnant encore, les Allemands, historiquement réfractaires en raison du système des *Länder*, ont décidé de se pencher sur un système équivalent au nôtre, afin de ne plus être menacés dans leur souveraineté.

La souveraineté démocratique est un sujet phare de la concentration des médias. En la matière, nous sommes moins compétents, puisque nous ne produisons que des œuvres et des émissions de divertissement. Il y va aussi de tout ce que créent nos écrivains dans l’édition, nos journalistes dans la presse, nos auteurs dans les séries, les films, les dessins animés – nous sommes le deuxième producteur mondial –, le documentaire – nous sommes à la troisième place au monde –, le divertissement et le flux – Stéphane Courbit est le leader mondial. Nous sommes confrontés à des enjeux de souveraineté et de partage intelligent très importants. Pour l’instant, nous avons trouvé une solution avec les diffuseurs. S’il doit y avoir un rapprochement entre les chaînes, un accord doit obligatoirement être conclu avec les producteurs.

M. David Assouline, rapporteur. – Je suis très heureux de cette audition, moment collectif d’échanges croisés. Vous êtes dans un double débat : l’un, qui remonte à vingt ans, concerne les rapports entre la production et la diffusion ; l’autre a trait à la concentration des diffuseurs, qui est au centre de nos travaux. Paradoxalement, la production s’est aussi concentrée ces dernières années. Malgré la présence des 4 000 sociétés de production en France, l’essentiel de la création mise en avant par les diffuseurs est entre les mains des plus gros producteurs. J’aimerais des réponses plus claires à ce sujet. Le mouvement de concentration des diffuseurs nuit-il à la production, à tout le moins à votre capacité de diversité dans la création ?

M. Pascal Breton. – À l’avenir, de nombreux petits producteurs s’allieront avec de plus gros, faute de pouvoir faire du financement et du développement.

M. David Assouline, rapporteur. – Ma question porte sur leur rapport avec les diffuseurs. La concentration de la diffusion nuit-elle à la diversité de la création et de la production ?

M. Pascal Breton. – Le risque est élevé si les diffuseurs s’entendent pour bloquer les producteurs et prendre tous les droits. Hormis le cas d’abus de position dominante à l’égard des fournisseurs, le rapprochement des diffuseurs est nécessaire pour monétiser et

investir davantage. Cela suppose le respect de règles du jeu comme nous nous y employons depuis trente ans. Demain, même si Salto est un service payant, TF1 sera essentiellement une grande plateforme gratuite – l’offre de vidéo à la demande –, pour un marché de 100 milliards.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez fait une annonce à la place de TF1 sur un projet de marché gigantesque concernant une plateforme gratuite.

M. Pascal Breton. – Leur croissance sera très forte. Il en sera de même pour France Télévisions, car la société rend un service public essentiel qui ne sera jamais rempli par les plateformes ni par les chaînes privées. Le vrai enjeu est juste le respect des règles du jeu.

M. Stéphane Courbit. – Derrière la concentration, se pose le rapprochement de TF1 et de M6. Aujourd’hui, sur les 4 000 producteurs en France, nous avons six ou sept gros clients. Si la fusion de TF1 et de M6 a lieu, nous aurions un vrai duopole : le service public, client important et spécifique pour tous les producteurs ; dans le secteur privé, le groupe TF1-M6 représenterait 90 % des achats de programmes. Pour certains types de programmes, il n’y aurait qu’un seul client.

M. Laurent Lafon, président. – Pourquoi écartez-vous Canal+, qui est un client ?

M. Stéphane Courbit. – Vous avez raison, Canal+ est un client, même s’il est un peu différent. Cette concentration des diffuseurs ne nous inquiète pas, bien qu’elle change un peu la donne. Le client unique impose sa règle. Nicolas de Tavernost a déclaré la semaine dernière devant vous que la fusion permettrait à M6 d’investir beaucoup plus dans le contenu et le sport. Sans doute, mais lors du dernier appel d’offres concernant les droits de diffusion des matchs de l’équipe de France en 2016, TF1 et M6, qui étaient concurrents, avaient fini par obtenir chacun 3,5 millions d’euros par match. En 2021, après des offres maximales de 2,5 millions d’euros, le nouvel appel d’offres a curieusement été déclaré infructueux. Notre crainte est que cela se passe ainsi pour tout. Et je ne suis pas certain que la Fédération française de football (FFF) se satisfasse d’une telle situation...

M. Pierre-Antoine Capton. – Il est important de protéger les droits sur les œuvres, d’assurer le maintien de guichets et de services d’achats séparés. De nombreux films, séries ou fictions n’auraient pas existé s’il n’y avait pas eu des guichets différents, comme, par exemple, *Dix pour cent*. Le service public joue un rôle crucial dans la création. J’ai eu la chance de produire Florian Zeller au théâtre pendant des années. Après une première pièce difficile, il a connu du succès et est devenu l’auteur français le plus joué dans le monde. J’ai produit son premier court-métrage. Pour son premier film, nous sommes allés voir les chaînes de télévision. Il n’a pas pu financer son film en France, mais en Angleterre, et a sollicité Anthony Hopkins. Son film, après avoir obtenu deux oscars, est nommé comme meilleur film étranger aux Césars alors qu’il est issu d’une pièce de théâtre française financée par des subventions françaises. Si nous n’avons pas la possibilité d’avoir accès à plusieurs guichets, quand deux disent non, notre métier de créateur ou de producteur n’existe plus, et il faut trouver d’autres modes de financement. Attention qu’il n’y ait pas qu’un seul acheteur par genre.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous nous avez fait part de craintes sur les concentrations des diffuseurs, avec des risques de monopole et de pouvoir pour fixer les droits

et les tarifs. Est-ce le même problème pour les gros et les petits producteurs ? La concentration de la production dans de grandes sociétés comme les vôtres, pour faire masse et avoir une puissance économique, ne vient-elle pas affaiblir la diversité de la production ?

M. Pascal Breton. – À nous trois, nous représentons 200 producteurs. Dans ma société, j'ai une trentaine de producteurs internes et une centaine de producteurs avec lesquels je travaille, mais qui peuvent aussi travailler avec mes concurrents. J'essaie juste de les séduire par le meilleur apport : distribution, financement, développement, capacité à mieux négocier avec les diffuseurs et surtout les plateformes, et même vis-à-vis de TF1 ou M6. Notre rôle, c'est de créer des ombrelles. Le paysage audiovisuel européen sera fait de ces ombrelles. Il y en a trois à quatre au Royaume-Uni, peu ailleurs en Europe. En France, nous sommes en train de créer ces ombrelles apportant tous ces métiers : beaucoup d'investissement, de savoir-faire, de concentration de talents. Le petit producteur est un très bon artisan pour faire une série ou un dessin animé. Nous les protégeons dans un *deal* qui est souvent à 50-50, soit, car ils sont indépendants et veulent le rester, soit parce qu'on les rachète. Dans mon modèle, on achète souvent 51 % de leur entreprise, mais eux restent souverains de leurs décisions. Un producteur ne fait que ce qu'il a envie de faire. C'est une concentration dix fois moins dure que celle des GAFAs ou que celles vécues avec les diffuseurs traditionnels. C'est un partage de compétences, car on ne peut pas tout faire tout seul.

M. Pierre-Antoine Capton. – Nous accompagnons des jeunes talents pour qu'ils aient du succès à l'international. Pour la première fois, nous arrivons à de tels succès internationaux, je pense notamment au *Bureau des légendes* et à *Dix pour cent*, et aux productions de Banijay. Nous avons les capacités d'aider de jeunes auteurs à rencontrer des coproducteurs italiens, anglais ou espagnols. Les chaînes de télévision sont aussi ravies que nous leur apportons des séries aussi poussées que *HPI*.

Même si 1 000 sociétés de production sur les 4 000 existantes se concentraient demain, 1 000 autres pourraient aussi se créer. De nombreux jeunes veulent devenir scénaristes ou producteurs. Il faut les accompagner dans leur formation, comme le prévoit le plan France 2030, et créer des écoles. Nous avons un territoire extrêmement fertile, et devons les aider encore plus.

M. Stéphane Courbit. – Nous ne sommes pas opposés à une concentration mesurée. Il y a 4 000 producteurs en France. Même nous, qui sommes le plus important, nous faisons entre 5 et 10 % de parts de marché – ce n'est pas la même chose que les diffuseurs... Au niveau mondial, nous réalisons 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires sur un marché total de 300 milliards d'euros, soit moins de 1 %.

M. David Assouline, rapporteur. – Pourriez-vous nous transmettre les chiffres des parts de marché ?

M. Stéphane Courbit. – Nous vous transmettrons les valeurs. En nombre d'heures produites par an ou de chiffre d'affaires réalisé par chaque société par rapport au marché français, c'est peu.

Les groupes de producteurs permettent d'avoir ensuite un groupe de distribution pour payer le « *gap* » de financement. Par exemple, nous distribuons la série *Versailles*. Canal+ a financé deux tiers de la série, mais il en restait deux tiers à financer. Nous en avons

financé un autre tiers. Si un groupe de distribution n'avait pas existé pour financer cette fiction, elle serait partie à l'étranger. La concentration des producteurs est nécessaire.

M. David Assouline, rapporteur. – Je me permets de rebondir à partir de deux auditions que nous avons menées récemment. Canal+ considère que la réglementation des mandats de commercialisation constitue un frein à son développement international. Cela a été rappelé vendredi dernier par Maxime Saada. Une négociation interprofessionnelle sur la base des dispositions législatives adoptées à l'automne dernier est-elle envisageable pour trouver une solution à ce problème respectueuse des intérêts de chacun ?

On pourrait envisager que des diffuseurs ne demandent rien comme part s'ils se contentaient d'acheter un droit de diffusion. Mais en France, ils sont obligés d'investir beaucoup dans les productions. Ils réclament donc de revoir leur part en retour au vu des sommes engagées. Ils n'ont plus de droits après, par exemple, deux années d'exclusivité, ni de retour à l'international. Ils sont obligés de racheter les droits de séries qu'ils ont financés, comme, par exemple, le *Bureau des légendes*.

Le président du groupe M6 nous a expliqué qu'il était impossible de vendre Gulli à des producteurs spécialisés dans l'animation, car ils ne pourraient plus vendre à leur propre chaîne. Selon les règles anticoncentration, ils ne peuvent pas diffuser ce qu'ils produisent ou inversement. M. de Tavernost exagère-t-il ? Faut-il modifier les règles pour permettre à des producteurs d'acheter des chaînes de télévision pour lesquelles ils créeraient des programmes ? Le secteur de l'animation est assez concentré...

M. Pascal Breton. – M. de Tavernost est souvent un peu extrême dans ses propos... Les règles sont très bonnes. Un diffuseur qui le souhaite peut produire un tiers de ses obligations en interne : TF1 produit 500 millions d'euros de production en interne avec son groupe Newen, qui est un autre leader. Studio Canal et France.tv Studio sont aussi des acteurs importants. Les deux tiers sont réalisés avec des partenaires extérieurs. C'est une bonne règle, qui n'empêcherait pas des producteurs indépendants d'acheter une chaîne.

Je suis très heureux si Canal+ est prêt à se mettre autour de la table pour discuter avec les producteurs d'un schéma gagnant-gagnant. Je passe mon temps à vouloir créer du gagnant-gagnant. Il y a évidemment des choses formidables à faire avec Canal+. Si j'avais laissé la distribution du *Bureau des légendes* à Canal+, j'aurais gagné exactement dix fois moins, car je n'aurais pas fait toutes mes ventes mondiales, je n'aurais pas pu le revendre à Canal+, et je n'aurais pas pu renégocier des ventes mondiales avec de très grands groupes mondiaux.

M. David Assouline, rapporteur. – Serait-ce un frein à l'exportation à l'international ?

M. Pascal Breton. – Ce serait un énorme frein. Depuis cinq ans, la totalité des exportations de Studio Canal sur les séries françaises – soit une cinquantaine de séries, puisqu'ils en produisent dix par an – est inférieure à l'intégralité de toutes les recettes que j'ai gagnées avec le *Bureau des légendes*. C'est un problème de dynamique interne des diffuseurs – ils sont rarement de très bons producteurs et encore moins de bons distributeurs –, mais c'est aussi une logique de choix des sujets et de distribution internationale, et enfin de valeur des droits. Si le diffuseur se revend à lui-même les droits, il dira que cela ne vaut rien, alors que pour moi, cela a de la valeur, et donc cela coûte cher. Le créateur Éric Rochant et les acteurs vont gagner beaucoup plus par ma revente de la série. Et c'est bien normal, puisque

c'est un immense succès. Il n'y a pas de gêne à ce que ceux qui réussissent gagnent. Il faut trouver le gagnant-gagnant. Quand Canal+ investit 60 % ou un peu moins dans une production, il doit avoir une part de recettes à négocier, entre 30 et 50 %, voire 60 % de la valeur de l'offre. C'est bien normal. Nous partageons tout le temps.

M. Stéphane Courbit. – Oui, nous avons besoin des chaînes de télévision. Sans Canal+, nous n'aurions pas fait *Versailles* ni *Marie-Antoinette*. Mais s'ils profitent de cette position pour prendre la distribution, nous nous retrouverions dans la même position. Or Canal+ actuellement n'a pas la puissance financière des grands distributeurs ou la puissance de réseau pour obtenir la même recette. Néanmoins, ils ont négocié un tiers de la production de *Marie-Antoinette*. S'ils avaient pu faire plus, ils auraient eu la possibilité de nous tordre le bras, au détriment du programme. Cela aurait été une ânerie : le succès international de la série n'aurait pas été le même.

M. Pierre-Antoine Capton. – Les diffuseurs sont des partenaires. Nous travaillons très bien des deux côtés. Nous leur fournissons des programmes de grande qualité. La montée en puissance de la production française, la chance d'avoir des groupes aussi importants que Banijay, Federation ou Mediawan, tous ces talents et ces marques bénéficient en premier lieu aux chaînes de télévision. Nous sommes des partenaires. Oui, il y a des négociations avec les chaînes. Depuis la loi de 1986, nous avons laissé des droits à 360... Nous menons des discussions régulières. Nous sommes là pour créer du contenu le plus qualitatif, tandis que les chaînes de télévision diffusent. La plateforme MyCanal est de très grande qualité. Chacun est dans sa ligne. Nous voulons rester en capacité de produire et de faire rayonner la France à l'international. Nos talents doivent pouvoir continuer à créer des séries. C'est ce qu'il y a de plus enrichissant pour tout le monde. La création et la production sont ce qui a le plus de valeur dans le monde. Certains groupes français commencent à devenir importants, il faut les encourager : c'est excellent pour le tissu créatif français.

M. Stéphane Courbit. – Les chaînes financent les droits de diffusion, et non un programme. Nous finançons tout le travail en amont, la recherche-développement, la création... Ne faisons pas de raccourcis. En moyenne, les producteurs réalisent 10 % de marge opérationnelle. Cela nous permet de vivre, mais il y a aussi un énorme travail en amont.

M. Laurent Lafon, président. – Pour être précis, quels sont vos clients ? France Télévisions, TF1, M6, Canal+ et les trois plateformes. Si la fusion TF1-M6 se réalise, il vous reste six clients. Ce sont bien les mêmes marchés ?

M. Stéphane Courbit. – Tout dépend du genre de programmes. Les plateformes prennent assez peu de flux – divertissement, talk-shows... Plus de la moitié des programmes en termes de poids économique ou de nombre d'emplois concernent des programmes de flux. Le service public en prend un grand nombre, selon une ligne de conduite éditoriale précise. Si vous enlevez le service public et les plateformes, vous n'avez alors plus qu'un client...

Koh Lanta, *Fort Boyard* et les grands jeux sont des divertissements et non de la sous-culture.

M. Laurent Lafon, président. – Si la fusion TF1-M6 se réalise, y a-t-il de la place pour un troisième acteur privé sur le linéaire ?

M. Stéphane Courbit. – Il ne s'agit pas de la fusion entre TF1 et M6, mais de la fusion entre les quatre plus grandes chaînes privées : TF1, M6, W9 et TMC. Ce serait comme

si l'on fusionnait ABC, CBS, Fox et NBC aux États-Unis. Je n'ai rien contre s'ils en fusionnent deux et qu'ils revendent deux chaînes... On peut discuter de tout !

M. David Assouline, rapporteur. – Ils ne vont pas revendre ces chaînes-là...

M. Stéphane Courbit. – Aucun d'entre nous n'est opposé à cette fusion, mais elle doit être mesurée. Normalement, détenir 70 % de la publicité ou de l'information dans une seule main n'est justifiable que par une situation exceptionnelle, par exemple une mauvaise santé économique ou un risque particulier. Je n'ai pas vu cela, ou alors il faut me l'expliquer... Si ce n'est pas exceptionnel, il faut prévoir des garde-fous. Nous sommes très heureux quand nos clients vont très bien, mais cela ne doit pas être à nos dépens.

M. Pascal Breton. – Il y a deux types de contre-pouvoir : vendre de plus grosses parts de leur marché, à savoir d'autres chaînes et pas juste les plus petites. Il faut aussi qu'ils libèrent la publicité ailleurs, par exemple sur les chaînes publiques. Cela pourrait résoudre une partie du problème de financement du service public, et cela rajeunirait le public de France Télévisions. Quand on fait de la publicité, on est obligé d'avoir un public plus jeune. L'âge du public est l'un des problèmes de France Télévisions. Cela recréerait une concurrence, positive pour les annonceurs. Il est très rare qu'un marché monopolistique fonctionne mieux.

Nous, producteurs, avons habitude de discuter avec TF1. Si nous nous mettons autour d'une table avant la fusion, nous pourrions trouver un accord de respect sur les droits et surtout sur les mandats de distribution, pour éviter que nous soyons tout petits face à un monstre qui veut garder tous les droits. Il en est de même avec Canal+. Si l'on fait ainsi, tout ira très bien.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Vous nous soumettez aujourd'hui le vingtième épisode de la saison 1...

M. Laurent Lafon, président. – On peut aussi le voir en *replay* !

M. Jean-Raymond Hugonet. – Et même le produire si le président du Sénat en est d'accord !

Cette commission d'enquête n'en est pas une pour vous, et c'est une bonne chose. Son thème est « mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie. » Il y a deux points d'entrée, la démocratie et l'économie. Comme nous sommes tous des démocrates convaincus, vaillants et respectueux de la démocratie, je me concentrerai sur le sujet économique. Est-ce une histoire de génération ? Peut-être un peu.

Je remercie M. Courbit des chiffres présentés. Il y a d'un côté les diffuseurs, et de l'autre les producteurs. La télévision linéaire n'est pas l'avenir, sauf si vous me contredisez...

M. David Assouline, rapporteur. – Les programmes de flux...

M. Jean-Raymond Hugonet. – En revanche, une écrasante majorité constate que ce n'est pas l'avenir, y compris ceux qui l'ont en gestion, puisqu'ils viennent nous expliquer qu'ils doivent se marier pour survivre. Certes, les éditeurs de télévision ne s'arrêteront pas brutalement, mais en pente douce. C'est une révolution culturelle, que montre M. Capton par son parcours, alors qu'il est monté à Paris, sans diplôme, avec une idée, une volonté et une envie chevillée au corps, et du courage. Il y a d'un côté les éditeurs, de l'autre les producteurs.

Les éditeurs sont souvent plus âgés que les producteurs – même si M. Breton fait une habile transition entre les deux.

Nous oublions souvent qu'il y a un triptyque audiovisuel : un secteur public très concentré, financé par l'argent du contribuable ; le payant très concentré avec un investisseur, qui a connu des hauts et des bas ; le gratuit, fait d'entrepreneurs, tout comme vous. M. de Tavernost est rentré en télévision en 1986, année de la loi.

Sur le gratuit, vous sembliez craindre la fusion de TF1-M6. Monsieur Courbit, vous avez atténué le propos en estimant qu'elle pouvait être possible si elle continuait à vous donner du travail. Pourquoi craindre la concentration dans le gratuit alors qu'on l'a dans le secteur public ? Si M. de Tavernost gérait l'audiovisuel public, le contribuable français s'en porterait mieux.

Même en cumulant TF1 et M6, sur les achats de programmes dans le monde, ils seraient encore en retrait par rapport à Canal+ et à France Télévisions.

Des règles existent sur les droits. Faut-il que le législateur les précise ? Nous avons reçu la présidente de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem) et celui de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD). La présidente de la Sacem est en conflit avec M6, qui se dit cependant prêt à payer en attendant un accord. C'est du négoce.

L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) peut-elle jouer un rôle dans cette médiation, ou cela doit-il revenir au juge ? Les règles sont-elles suffisamment claires pour la fusion ?

Je vous donne rendez-vous pour la saison 2, certes plus sous la forme d'une commission d'enquête. Je rêve d'avoir un « Luxembourg de l'audiovisuel ». Depuis quatre ans que je suis sénateur, je rencontre les uns et les autres. Je ne voudrais pas paraphraser Paul Meurisse dans *L'Armée des ombres* en disant « qu'on a besoin d'un homme qui ignore tout des armes », mais c'est un peu le cas... Seriez-vous partants pour vous mettre autour de la table, avec les diffuseurs, puisque l'exécutif n'est pas capable de proposer une loi Audiovisuel, que la loi de 1986 est obsolète et que nous sommes parlementaires ? Un échange global serait une façon de sortir de l'ornière pour vous permettre d'investir et à l'exception française de rayonner.

M. Pierre-Antoine Capton. – Le linéaire a encore de l'avenir, notamment pour couvrir de grands événements, et nous avons besoin d'un service public de qualité pour l'information – comme il l'est actuellement. J'ai la chance de produire des émissions quotidiennes d'information comme *C dans l'air* et *C à vous*. Les rédactions peuvent jouir d'une indépendance totale et le service public a une force d'investissement dans la création, en fiction et en divertissement...

À l'heure où l'on s'interroge sur les financements, il faut défendre le service public plus que tout et trouver des nouveaux moyens de le renforcer. Ce sera crucial à l'avenir.

M. Pascal Breton. – Il faut un Luxembourg des médias. Nous en avons besoin : il y a trop de non-dits, d'arrière-pensées, alors qu'à 90 % nous serons condamnés à nous mettre d'accord. Autant le faire poliment, et dans l'intérêt du pays et de l'Europe.

Derrière, il faut un régulateur beaucoup plus présent et qui contrôle l'application de ces accords ; l'Arcom doit apprendre ce nouveau rôle. Il serait formidable d'installer une sorte de commission paritaire régulière vérifiant la bonne application des accords. Il y aura des ajustements réguliers. Pour cela, il faut de la concertation et se parler d'égal à égal, ce qui n'a pas été le cas ces dernières années.

M. Pierre-Antoine Capton. – Les chaînes linéaires ne sont pas déclinantes, lorsqu'on voit leurs résultats. Mais c'est un marché différent. Si M. de Tavernost était à la tête du service public, ce serait différent, mais il n'aurait pas 90 % de ses bénéfices à distribuer à ses actionnaires, tandis que le service public réinvestit tout...

M. Jean-Raymond Hugonet. – Il trouverait le moyen...

M. Stéphane Courbit. – Oui, car il est talentueux !

Nous ne sommes pas des ennemis : les diffuseurs ne peuvent vivre sans nous, et inversement. L'Arcom pourrait jouer un rôle dans cette coordination. Le décret relatif aux services de médias audiovisuels à la demande (SMAD) et celui sur la TNT n'ont pas couvert tous les sujets.

M. Pierre-Antoine Capton. – Nous débattons régulièrement entre nous des accords interprofessionnels. Les choses ont évolué, et notamment les droits 360. Nous sommes des partenaires. Certes, il y a désaccords, mais depuis 1986, le monde a changé. La France connaît un virage exceptionnel ; nous ne devons pas le rater. Je comprends la position défensive des diffuseurs, qui ont l'opportunité de réaliser une fusion entre TF1 et M6. Nous n'y sommes pas opposés, mais nous voulons l'encadrer pour éviter que la production française n'en pâtisse.

Mme Sylvie Robert. – Merci pour la qualité de vos propos. Notre commission d'enquête traite à la fois des questions démocratiques et économiques. Il y a aussi des sujets culturels, touchant à la diversité, à la créativité et à la liberté de création. Derrière se jouent les négociations entre tous les acteurs. On oublie souvent d'évoquer ces questions, que ce soit au niveau de l'information ou des contenus.

J'ai apprécié vos propos sur le marché devenant européen, et votre positionnement en tant qu'ombrelles. Quelle relation avez-vous avec ces plateformes ? Financièrement, c'est évidemment différent des relations avec les diffuseurs européens. Avez-vous un degré de liberté absolu ? Y a-t-il encore de la liberté de création pour des contenus mondiaux, en raison de commandes ou d'influence des plateformes, ou est-il parfois difficile de proposer des contenus qui peuvent ne pas plaire ou qui seraient difficiles à vendre ? C'est un sujet mondial dans la négociation. Vous avez aussi évoqué la formation avec des écoles pour aider à l'écriture de scénarios... Toute la chaîne de valeur est impactée.

Pourrait-on améliorer la visibilité des productions françaises à l'export ?

M. Pascal Breton. – La technologie nous aide énormément : la révolution numérique a permis à toutes les productions – françaises, italiennes, suédoises, coréennes... – de traverser les frontières et de toucher un public mondial, car nous sommes sur des plateformes mondiales. Il y a eu un miracle *Lupin*. J'espère bientôt un miracle *Notre-Dame*.

À chaque fois que nous réalisons une série pour des plateformes, nous essayons d'en faire un succès local, mais aussi qu'elle puisse avoir une chance d'être un succès

mondial. C'est très excitant pour tous les créateurs français. Le fait d'avoir aussi deux ou trois gros distributeurs en France est une opportunité.

Je ne suis pas un grand fan des groupes américains. J'ai eu la chance de pouvoir convaincre le Président de la République d'avoir l'audace d'aller jusqu'au bout d'une véritable régulation des plateformes. Ce n'est pas rien ! C'est la première fois que nous le faisons en Europe. C'est par l'audiovisuel que nous avons commencé à réguler les plateformes. Netflix a accepté, puis Amazon, puis Disney. Si l'on dit stop à un géant, il s'arrête en raison de la loi européenne, parce que c'est notre souveraineté. Je travaille beaucoup avec ces groupes, qui sont très malins. Ils ont compris la diversité avant les autres. Netflix fait beaucoup de diversité. Il a tout un service interne dessus, y compris sur l'éducation. La banlieue s'exprime beaucoup plus sur Netflix que sur les chaînes traditionnelles. Les plateformes ont ciblé un public plus jeune qui n'était pas servi par les chaînes traditionnelles. Canal+ s'est mis à réaliser des programmes sur les banlieues. La diversité rentre de tous les côtés. Les plateformes ont une petite longueur d'avance, aux autres de les rattraper. Ils vont aussi beaucoup plus vite dans leurs décisions et obligent TF1 et Canal+ à accélérer. C'est dans notre intérêt : quand il y a de la concurrence, il y a de la création et de la diversité. L'absence de concurrence est dangereuse.

Certes, les sujets religieux font très peur aux groupes américains, et un peu le sexe – cette pudibonderie s'est un peu aggravée récemment. Ils sont un peu trop obsédés par la violence depuis quelques décennies. Je ne sens pas de censure, mais une envie de trouver la nouvelle pépite.

En France, nous avons trop vécu les chaînes comme des appareils semi-politiques : j'avais souvent l'habitude de discuter avec TF1 comme avec un acteur de la vie politique française, de même sur France Télévisions, avec l'enjeu des réélections... Je sentais parfois plus de pression. La concurrence desserre l'étau et permet plus de diversité culturelle, d'ouverture aux réalisatrices et à tous les thèmes minoritaires. Cette diversité devient obsessionnelle dans les plateformes. On ne peut pas aller chez HBO si on ne présente pas des réalisateurs d'origines minoritaires ni de thème lié à des minorités. Cela devient un peu ridicule, car il y a tous les publics. Je n'ai donc pas d'inquiétude sur le contenu culturel. Le véritable sujet concernera plus l'information, la politique et les *fake news*. Nous avons un énorme chantier en Europe. C'est la priorité.

M. Vincent Capo-Canellas. – Nous avons beaucoup parlé des relations avec les diffuseurs et les plateformes. Qu'est-ce qui relève de l'échelon national et de l'échelon européen ?

Nous avons compris que la concentration des diffuseurs n'était pas forcément évitable. Vous êtes plutôt dans une logique de régulation conventionnelle. Vous semblez approuver la concentration à condition qu'il y ait un accord préalable avec vous. Cette logique conventionnelle suffit-elle ? Attendez-vous une action du législateur pour la garantir, ou faut-il plus de régulation ? De même de l'Arcom et de l'Autorité de la concurrence, pour maintenir la diversité ?

M. Stéphane Courbit. – Nous ne sommes pas dans une logique conflictuelle ni opposés aux concentrations, mais nous sommes inquiets. Nous sommes dans une logique de régulation conventionnelle. Si le législateur pouvait nous aider, ce serait l'idéal. Il y aurait plus de chances que les règles soient suivies. Nous avons besoin de votre aide.

M. Pierre-Antoine Capton. – La régulation actuelle est bonne ; nous avons réussi à la faire évoluer. J'ai toute confiance dans l'indépendance de l'Autorité de la concurrence pour faire ce travail.

M. Michel Laugier. – Sur le plan national, quelle est la répartition de votre chiffre d'affaires entre audiovisuel public et audiovisuel privé ? Quel pourcentage de votre chiffre d'affaires provient des plateformes ?

J'ai senti un certain paradoxe dans votre positionnement : vous craignez la concentration des médias alors que votre réussite est fondée sur la concentration... Sommes-nous condamnés, dans le secteur médiatique, à la constitution de grandes structures ?

Pourriez-vous détailler votre proposition de fédération de producteurs ? Ne serait-elle pas plutôt une confédération de producteurs ?

M. de Tavernost a investi dans le football avec les Girondins de Bordeaux. Pierre-Antoine Capton est très proche du club de Caen. Dans le cadre de la diversification de vos métiers, MM. Courbit et Breton sont-ils intéressés par le ballon rond ?

M. Pierre-Antoine Capton. – Personnellement, je vous le déconseille...

M. Pascal Breton. – J'ai été contacté par il y a dix ans par le FC Bastia, et j'ai refusé l'offre.

Je suis une nouvelle entreprise, atypique. Plus de 50 % de mon chiffre d'affaires est réalisé avec des plateformes, 20 % avec Canal+, 20 % avec TF1 et 10 % avec France Télévisions.

M. Stéphane Courbit. – Banijay réalise un chiffre d'affaires de 3 milliards d'euros dans le monde, dont 10 % en France – soit 300 millions d'euros. Un tiers est réalisé sur le service public – environ 100 millions – et 50 millions d'euros sur Canal+. Pour le reste, il y a un peu de distribution et nous faisons moins de 50 % avec les chaînes privées linéaires gratuites. Nous réalisons environ 10 % de notre chiffre d'affaires dans le monde, soit 300 millions d'euros, avec les plateformes. Nous pourrions en faire un peu plus.

Quand vous travaillez beaucoup avec les plateformes, vous avez peu de contraintes éditoriales, mais de grosses contraintes de négociations de droits. Nous avons la chance d'être des groupes suffisamment forts pour résister, et de pouvoir refuser de leur vendre un produit. Par exemple, nous avons deux séries connues, *Peaky Blinders* et *Black Mirror*, obtenues lors de la reprise du groupe Shine, qui étaient en contrat chez Netflix. Nous avons refusé de leur vendre pendant deux saisons, car ils voulaient prendre les droits. Nous avons eu cette liberté de refuser de vendre. Ils ont fini par lâcher, car ils en avaient besoin. Nous n'aurions pas eu le choix si nous avions été un petit producteur indépendant.

Nous ne sommes pas opposés à la concentration, mais à la concentration excessive. Dans le secteur de la production, il faut continuer à concentrer, mais bien. Si nous concentrons bien, les producteurs français peuvent devenir les acteurs principaux du monde, car des lois ont été faites en ce sens et qu'elles nous aident, et, car il y a de la création, de la tradition. L'excès de concentration et ses effets pervers sont gênants.

Banijay rassemble 120 sociétés de production indépendantes faisant travailler d'autres producteurs artistiques. Ils ont 100 % de liberté éditoriale et sont tous intéressés au

résultat de leur PME. Je ne comprends pas très bien la nuance entre confédération et fédération...

M. Pierre-Antoine Capton. – Le groupe Mediawan réalise environ 1 milliard d’euros de chiffre d’affaires, moins de 50 % en France, dont un peu moins d’un tiers avec le service public, beaucoup moins avec TF1 et M6. Les plateformes ne représentent que 10 % de notre chiffre d’affaires mondial, pour les mêmes raisons que Stéphane Courbit. Elles deviennent des clients avec lesquels nous négocions, mais ces négociations sont difficiles. Les décrets SMAD vont changer tout cela.

Nous avons une soixantaine de sociétés de production à travers l’Europe : nous leur laissons une liberté éditoriale, artistique et de discussion avec les chaînes totale. Nous sommes là en cas de besoin pour une meilleure distribution et pour prodiguer des conseils. Il est parfois difficile, pour une petite société de production ou un jeune producteur, de produire une série à plus gros budget. Nous les faisons progresser.

Nous investissons aussi beaucoup en développement : nous recevons des projets, nous les lançons, nous les essayons, nous réalisons des pilotes, nous en jetons parfois... Nous faisons confiance à nos producteurs pour que ces projets deviennent les programmes phares de demain. C’est très important de pouvoir réinvestir une partie de l’argent de la distribution dans la création et dans le développement.

L’information est un sujet essentiel. Nous travaillons aussi sur la création de plateaux pour accueillir des tournages plus importants. Nous sommes à la recherche de création d’outils de production, et de formations. Pour créer beaucoup d’emplois qualifiés demain, nous avons besoin de former de nombreux jeunes.

M. Pierre-Jean Verzelen. – Je salue la clarté et la précision de vos propos, notamment sur le potentiel rapprochement entre TF1 et M6. Nous avons compris les risques que cela impliquait. Vous avez évoqué une concentration maîtrisée et l’aide législative. Pourriez-vous nous préciser les choses ? Nous avons compris les enjeux en matière de droits. D’autres sujets pratiques sur le rapprochement TF1-M6 concernent-ils une concentration concertée ?

M. Stéphane Courbit. – Nous sommes d’accord pour que les deux diffuseurs se rapprochent pour être un acteur plus fort, mais cela ne doit pas se faire à nos dépens. Lors de l’annonce de la fusion, en mai 2021, un communiqué de presse annonçait la réalisation de 250 à 350 millions d’euros de synergies. Je ne connais que trois moyens de faire des synergies : réduire le nombre d’emplois, augmenter la publicité ou réduire le montant des achats. Nous sommes directement impliqués par le troisième sujet. Nous craignons que les chaînes fusionnées passent de 1,5 milliard à 1,2 milliard d’euros d’achats pour réaliser 300 millions d’euros d’économies. Cela nous pose un problème.

Les nouveaux décrets ont permis aux chaînes d’avoir beaucoup plus de production dépendante. Sur l’*access prime time* et le *prime time*, TF1 et M6 sont passées de 75 % de production indépendante en 2016 à 38 %. Ils resserrent l’état. On doit encadrer cela.

M. Pascal Breton. – Si les chaînes acceptent nos propositions d’augmenter leurs obligations de production à 15 % de leur chiffre d’affaires, contre 12 % en moyenne actuellement – contre 20 % pour les plateformes, sachant que la situation de Canal+ est particulière puisque la chaîne investit surtout sur le cinéma, et très peu sur l’audiovisuel – ; si

elles donnent des garanties sur les achats de flux en sus de ces programmes de stock – fiction et animation – ; si nous précisons bien ensemble les règles du jeu sur la distribution et sur la détention des mandats à la fois pour les chaînes généralistes et pour Canal+ ; et si nous trouvons un accord gagnant-gagnant avec partage des droits, nous sommes prêts à partager les recettes d'un succès commun – y compris en les revendant sur des plateformes ensuite. Pour l'instant, les chaînes refusent de débattre.

M. Laurent Lafon, président. – L'écosystème français est assez favorable à la création et à la production ; tant mieux. Il y a un enjeu de souveraineté : le système de production n'est-il pas le maillon faible de la souveraineté, notamment capitalistique ? N'y a-t-il pas un risque qu'une partie des 4 000 sociétés de production passent un jour sous propriété étrangère ? Aucun système ne les protège...

M. Pascal Breton. – Ce sujet concerne aussi les diffuseurs.

La fusion entre TF1-M6 sera le point de départ d'autres opérations capitalistiques plus globales, à l'échelle européenne, avec des rapprochements avec RTL, peut-être Mediaset...

La question de la souveraineté se posera au niveau européen, de manière intéressante.

Vous étudierez prochainement la transmission des catalogues. On ne peut pas empêcher chaque producteur de vendre son catalogue, mais, en même temps, cela pose problème que tous les catalogues partent aux États-Unis. Cela suppose une réflexion commune. On ne peut pas empêcher une entreprise d'être sur un vrai marché ; c'est un bien de souveraineté culturelle puissant, qui ne peut être vendu comme un autre bien matériel. Il ne faut pas fortement abîmer la valeur de nos entreprises, qui sinon ne seraient pas vendables, et qui ne pourraient plus capitaliser ni emprunter de l'argent. En tant que citoyen, je pense qu'il faut que nous réfléchissions intelligemment à ce que l'essentiel de notre souveraineté créative française reste européenne dans tous les cas de figure.

M. Stéphane Courbit. – Je partage le point de vue de Pascal Breton : il est schizophrène de promouvoir le développement de la culture française, tout en reconnaissant le droit aux producteurs de vendre leur catalogue à l'étranger.

M. Pierre-Antoine Capton. – Mon expérience en bourse m'a enseigné que le plus important est le contrôle. Le développement, la création nécessitent toujours d'aller chercher des financements, mais le contrôle reste le sujet crucial et essentiel.

M. David Assouline, rapporteur. – Les diffuseurs que nous avons entendus soutiennent qu'ils ont besoin de concentration, de fusionner les groupes pour atteindre une masse critique face à la concurrence internationale – sur le plan domestique, on ne peut pas dire qu'ils soient très concurrencés. Or, pour vous, la réussite internationale, c'est-à-dire la conquête de marchés, repose sur les producteurs et non sur les diffuseurs. Le fait que des professionnels aussi avertis tiennent des discours aussi opposés nécessite un approfondissement, avec des données chiffrées.

Le président d'Arte nous a indiqué que *En Thérapie* affichait cinq millions de vues en novembre 2021. Netflix serait très heureux d'avoir une production comme celle-ci,

surtout avec des coûts très limités. Le succès international est donc possible avec un producteur qui ne fait pas partie des mastodontes mondiaux.

Monsieur Capton, qui est aujourd'hui propriétaire de Mediawan ? Quel est précisément le poids du fonds américain KKR dans son capital ? Est-il vrai que ce fonds a obtenu des garanties pour devenir, à terme, majoritaire dans le groupe ?

M. Pierre-Antoine Capton. – Non. Xavier Niel, Matthieu Pigasse et moi-même avons lancé Mediawan en tant que SPAC, dont nous n'avons pas le contrôle. N'importe quel fonds vantageur aurait pu y entrer et en prendre le contrôle. C'est pourquoi nous avons lancé une OPA avec plusieurs partenaires, dont Bpifrance, la Société Générale et la MACSF – la Mutuelle d'assurances du corps de santé français.

Je crois savoir d'où vient cette question... Le plus important est que le contrôle reste français. Aucune décision, de vente notamment, ne peut désormais être prise sans l'accord conjoint de Xavier Niel, Matthieu Pigasse et moi-même.

M. David Assouline, rapporteur. – Monsieur Courbit, vous êtes entré en janvier 2018 dans le capital de Shauna Events, leader européen des e-influenceurs. Or sa directrice, Magali Berdah, qui est également chroniqueuse à *Touche pas à mon poste*, a sorti il y a une semaine sur YouTube un format « 24 heures avec Éric Zemmour ». En étiez-vous informé ? Quelle est la nature de votre partenariat ?

M. Stéphane Courbit. – Nous avons en effet pris une part minoritaire au capital de Shauna Events, qui est une société qui gère des influenceurs. Magali Berdah y conservera des parts à hauteur de 10 % environ. Je connais ses activités, mais j'ignorais qu'elle avait produit le format que vous évoquez – et que cela pouvait poser problème...

Je ne suis pas un soutien de M. Zemmour, et Mme Berdah s'est peut-être intéressée à lui parce que c'est un bon client ; d'ailleurs Public Sénat vient de lancer une émission intitulée *Bienvenue chez vous*, dont il est le premier invité.

M. David Assouline, rapporteur. – J'observais simplement qu'il existe un rapport organique entre vous et Mme Berdah. Je prends acte de votre réponse.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie de votre participation.

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.

Mercredi 2 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Audition de M. Patrick Drahi, fondateur et propriétaire d'Altice

M. Laurent Lafon, président. – Permettez-moi tout d'abord, au nom de la commission dans son ensemble, d'exprimer notre solidarité et notre soutien à Ophélie Meunier, qui a fait l'objet de menaces de mort et qui est sous protection policière depuis un reportage diffusé sur M6. Pour nous tous ici, évidemment, toute atteinte à la liberté d'expression et de travail d'un journaliste est quelque chose d'inacceptable. C'est donc naturellement et avec force que nous lui apportons notre solidarité et notre soutien.

Monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous poursuivons les travaux avec l'audition de M. Patrick Drahi. Je rappelle que cette commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe socialiste, écologiste et républicain et a pour rapporteur David Assouline qui est à mes côtés.

Monsieur Drahi, nous vous remercions d'avoir pu vous rendre rapidement disponible pour les travaux de notre commission d'enquête. Avec quelques autres, vous faites partie de ces grands capitaines d'industrie qui ont choisi d'investir dans les médias. Votre groupe Altice possède en effet l'opérateur SFR et plusieurs câblo-opérateurs dans de nombreux pays. Vous êtes également, et c'est ce qui motive votre présence devant nous aujourd'hui, un acteur majeur des médias *via* Altice Media. Votre groupe allie les réseaux et les contenus.

Cette diversification remonte à 2015, quand vous avez racheté NextRadioTV à Alain Weill, qui l'avait fondé en 2000. Le groupe est aujourd'hui le troisième opérateur privé en France avec les marques BFM (première chaîne d'information en continu) et RMC. Par ailleurs, en 2014, vous entrez au capital du journal *Libération*. En 2020, vous annoncez avoir épuré les dettes du quotidien et le placez sous l'autorité d'une fondation régie par un fonds de dotation afin de garantir son indépendance et sa pérennité. Vous êtes donc aujourd'hui l'un des plus grands acteurs des médias en France, ce qui suscite bien entendu une attention médiatique et politique toute particulière. La commission est donc désireuse de vous entendre, d'autant plus que votre dernier passage au Sénat remonte à 2016, au sujet des origines et des raisons de votre engagement dans les médias.

Nous avons donc un certain nombre de questions à vous poser sur la stratégie de votre groupe dans le domaine des médias, sur la relation de l'actionnaire que vous êtes avec les médias qui sont dans votre groupe et de manière plus large sur l'analyse que vous faites de l'évolution des médias en France. Je vous propose l'organisation suivante, qui est commune à toutes les auditions que nous menons ici. Je vais vous donner la parole pour dix minutes afin de permettre un échange avec vous. C'est le rapporteur David Assouline qui vous posera la première série de questions.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte-rendu qui sera publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 14 et 15

du code pénal. Il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêt ou conflits d'intérêts en relation avec l'objectif de la commission d'enquête.

Je vais vous inviter, monsieur Drahi, à prêter serment en jurant de dire toute la vérité, rien que la vérité et en levant la main droite.

M. Patrick Drahi, fondateur et propriétaire d'Altice. – Je le jure.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie. Je vous donne la parole pour dix minutes.

M. Patrick Drahi. – Merci monsieur le président. Mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, merci de me recevoir.

Merci de me recevoir. J'étais effectivement parmi vous lors d'une autre commission. Je crois que c'était en juin 2016. Si vous le permettez, je vais faire le point de ce qu'il s'est passé dans mon groupe entre 2016 et aujourd'hui.

En 2016, cela faisait un an et quelques mois que j'avais racheté SFR. Je n'avais pas racheté encore BFM à Alain Weill. J'étais minoritaire au capital de BFM, avec 49 % du capital. J'ai complété ce rachat en 2018, si je ne m'abuse, en tout cas après 2017.

À l'époque, notre groupe faisait environ 20 milliards de chiffre d'affaires. Celui-ci sera d'environ 50 milliards d'euros cette année. En France, SFR était une entreprise en déclin quand je l'ai rachetée (déclin de chiffre d'affaires, déclin du nombre d'abonnés, très mauvaise image). Nous nous sommes employés, dès les premières années, à investir massivement. J'avais pris plusieurs engagements, lors du rachat de SFR, durant les négociations avec l'État, notamment celui de maintenir SFR en France et celui de nommer un président français. Nous avons également pris l'engagement industriel d'amplifier la couverture 4G et de couvrir 22 millions de foyers français d'ici 2022. Tous ces engagements ont été tenus. Le président de SFR, Grégory Rabuel, ici présent, est français. C'est d'ailleurs un jeune président. La société est toujours en France. La couverture 4G, alors que nous étions dernier de la classe lorsque j'ai repris SFR, est aujourd'hui de 99,9 %. Vous savez que les opérateurs ont pris, vis-à-vis de l'État, l'engagement de couvrir 100 %. La France sera le seul pays d'Europe, voire du monde, à atteindre une telle couverture de 100 %.

Dans le mobile, nous étions derniers en 4G. Vous avez sans doute vu des rapports récents, notamment de l'Arcep, montrant que nous sommes aujourd'hui premiers *ex aequo* en 5G. Sur la fibre optique, nous avons dépassé notre engagement : nous n'avons pas créé 22 millions de prises en 2022 mais nous serons plutôt aux alentours de 30 millions d'ici la fin de l'année. Nous sommes allés bien au-delà de ce qui était prévu car durant toute cette période, contrairement à la période précédente, nous n'avons pas pris un euro de dividende. Nous avons consacré l'intégralité des ressources financières de l'entreprise à l'investissement. Lorsque j'ai pris SFR, l'investissement annuel était de 1,6 milliard d'euros. Il avoisine aujourd'hui 3 milliards d'euros dans la 5G, dans la fibre, dans la couverture 4G, dans les équipements des clients et dans l'amélioration des services.

Le chiffre d'affaires, qui décroissait de 5 % par an, est aujourd'hui en croissance annuelle de 5 %. Il est supérieur de celui de SFR avant l'entrée du quatrième opérateur. Là où nous perdions environ un million de clients par an, nous en gagnons aujourd'hui environ un million par an.

Une petite évolution capitalistique a eu lieu au sein de mon groupe. En juin 2016, je détenais environ 60 % du capital de mon entreprise. J'en détiens aujourd'hui 100 %. Cela a le mérite d'être simple pour les Conseils d'administration. C'est une détention 100 % familiale, en partenariat avec certains de mes collaborateurs, qui ont une participation à mes côtés. Vous vous inquiétiez alors de mon niveau de dette, qui était de l'ordre de 50 milliards d'euros. Elle est toujours de 50 milliards, pour un chiffre d'affaires qui a quasiment doublé, ce qui traduit une performance remarquable. J'emprunte aujourd'hui sur les marchés pour un coût deux fois moins élevé qu'il y a cinq ans, ce qui est le résultat des performances opérationnelles de notre groupe et de la confiance retrouvée auprès des investisseurs, alors même que les taux d'intérêt sont en train de remonter.

Des choses nouvelles sont aussi à signaler dans la vie de notre groupe. Nous sommes devenus le premier actionnaire de British Telecom. Je crois que ce peut être un motif de fierté pour l'industrie française, concernant un groupe que j'ai fait naître à Châteaurenard, petite ville de quelques milliers d'habitants des Bouches-du-Rhône. L'Angleterre est sortie de l'Union européenne mais elle fait toujours partie de l'Europe géographique. Nous pouvons donc dire que nous sommes le premier actionnaire du premier opérateur européen.

Dans les médias, au-delà des marques très connues, je détiens aujourd'hui la licorne la plus performante du marché français, la société Teads, créée par un Français, savoyard. Cette société est le numéro un mondial de la vidéo publicitaire en ligne. Sur le site de quelque journal que ce soit, en France, en Angleterre, aux États-Unis et un peu partout dans le monde, lorsque vous faites défiler un article, vous voyez par moment des publicités sous la forme de vidéos. Nous sommes numéro un mondial dans ce secteur. Cette entreprise a un volume d'affaires huit fois plus important que celui de BFM, même si vous n'en avez sans doute jamais entendu parler.

J'ai commencé mon aventure dans les médias en France, non pas en 2016, lorsque je suis entré au capital de BFM ni en 2014 lorsque j'ai racheté *Libération* mais en 1995, à Marne-la-Vallée, en lançant Canal Coquelicot, petite chaîne locale du réseau câblé. A l'époque du Plan câble, chaque grande ville de France avait lancé une chaîne d'information locale. C'était un fiasco notoire. Elles ont d'ailleurs quasiment toutes disparu. Modestement, pour notre part, avec les autorités organisatrices du Val Maubuée, nous avons lancé cette petite chaîne (qui existe toujours, parce qu'elle avait un budget raisonnable) qui traitait de l'information locale.

Cette expérience des chaînes locales m'a conduit progressivement à m'intéresser aux médias et ma première grande aventure dans les médias a eu lieu en 2005 lorsque j'ai racheté les droits du football de deuxième division en France. A cette époque avait lieu la fusion des deux plateformes satellitaires, TPS et CanalSat. Cette fusion a créé un manque de concurrence pour les rachats de droits et je me suis faufilé dans un interstice pour racheter les droits de diffusion de la Ligue 2 moyennant un prix très raisonnable, puisqu'il n'y avait qu'un seul acheteur : c'est l'acheteur qui faisait le prix et le vendeur a préféré me céder les droits plutôt que de les vendre à l'acheteur de l'époque. C'est ainsi que j'ai démarré dans le sport. Nous n'avons pas été très créatifs en ce qui concerne la marque, qui s'appelait Ma Chaîne Sport. Ce n'est pas moi qui la gérais. Ce fut une grande réussite : la chaîne a été distribuée par toutes les plates-formes en Europe et en Afrique. De fil en aiguille, nous nous sommes de plus en plus intéressés à l'investissement dans les médias, non comme outil d'influence mais plutôt comme une aventure économique dans le prolongement de nos activités. Par le câble ou la fibre optique, nous apportons la lumière, la civilisation, du sens sur ce qu'il se passe dans le

monde, c'est-à-dire avant tout du contenu. Il est assez logique, pour un opérateur de distribution, d'être impliqué dans les contenus.

La partie la plus connue de mon groupe en France est le groupe formé par BFM et RMC. Depuis que je suis entré au capital de ce groupe, celui-ci a connu un développement important, à la faveur du développement des chaînes locales. J'annonçais au Sénat, en 2016, que nous allions lancer BFM Paris. Nous avons lancé, depuis lors, BFM Lyon, BFM Lille, BFM Grand Littoral, BFM Côte d'Azur, BFM DICI (petite chaîne qui couvre deux départements, le 04 et le 05). Nous avons obtenu hier ou avant-hier l'autorisation de reprise d'une chaîne de télévision locale en Normandie, que nous allons certainement renommer BFM Normandie. Je me tourne vers Arthur Dreyfuss, qui est le patron du groupe de médias en France et le secrétaire général de SFR. La fonction de secrétaire général, chez nous, englobe la communication, les relations avec les institutions et la réglementation. Arthur Dreyfuss est maintenant le grand patron de BFM, tandis que j'en suis l'actionnaire.

Je contrôle également des médias hors de France. Je possède une chaîne d'information, i24NEWS, produite pour partie à Tel Aviv, pour partie à Paris et pour partie à New York. Elle se focalise sur le Moyen-Orient, avec trois rédactions, l'une en français, l'une en anglais et une en arabe. J'ai repris des chaînes d'information dans la région de New York. Je ne les ai pas créées mais je les ai reprises en rachetant le réseau câblé de New York. Ce réseau qui s'appelle News 12 constitue une grande réussite. C'est la première chaîne d'information locale de la région de New York, aux alentours de Manhattan.

M. David Assouline, rapporteur. – Bonsoir monsieur Drahi. L'objet de notre commission d'enquête est la concentration dans les médias et les effets qu'elle peut avoir sur notre vie économique, en termes de concurrence, mais surtout sur notre vie démocratique. Je ne vais pas énumérer, comme je l'ai fait vis-à-vis de M. Bolloré, durant six minutes, l'ensemble de ce qu'il possédait dans le monde des médias pour mettre en évidence les raisons pour lesquelles il était attendu devant notre commission. Il m'a fallu de nombreuses heures pour essayer de comprendre tout ce que vous possédiez en termes d'entreprises, de filiales et de pays où ils étaient logés.

Un schéma est projeté.

M. David Assouline, rapporteur. – Cela m'évite des énumérations de six minutes. L'activité médias ne représente, je crois, que 4 % du chiffre d'affaires de votre groupe.

M. Patrick Drahi. – 0,6 %.

M. David Assouline, rapporteur. – C'est encore plus petit que ce qui nous avait été indiqué. C'est tout de même conséquent car, vous l'avez dit vous-même, ce groupe englobe SFR Business, Pro, Collectivités, opérateurs. Altice Media est le troisième groupe de médias français, selon votre site. Il possède RMC Radio, RMC Story, RMC Sport, RMC Découverte, BFMTV, BFM Business, les régions et tous les déploiements locaux que vous avez cités, ainsi que BFM Radio. J'arrête là l'énumération.

Vous êtes présents sur des supports qui couvrent toute la chaîne de valeur. Appelons cela une concentration verticale, qui n'est pas réglementée par la loi de 1986. C'est l'objet d'une de nos discussions et nous avons à apprécier la caducité éventuelle de cette loi, sachant que l'on peut posséder deux supports sur trois, et encore, si le troisième, la presse ne

couvre pas plus de 20 % du territoire dans l'hypothèse où il s'agit d'une presse d'information quotidienne. Vous possédez les « tuyaux ». Vous les fabriquez même et les posez. Vous possédez donc ce qui va acheminer l'ensemble de cette production d'informations et cette création. Vous produisez, avec notamment Altice Studio, 400 films et deux séries par an. Vous avez le support télé, avec les chaînes que j'ai citées, et le support radio (RMC). Cela n'a rien de marginal puisque BFM est la première chaîne d'information en France sur la TNT. Dans la presse, vous possédez *Libération* et le groupe L'Express. C'est plutôt de cela que nous souhaitons discuter. Ce sont des activités que vous déployez avec succès de façon industrielle dans le monde entier. Quelle est la motivation qui guide cette implication dans le monde des médias ?

Nous pouvons légitimement nous demander si cette implication vient servir vos autres activités et l'influence que vous pouvez avoir, d'autant plus qu'il y a un lien avec la commande publique. Lorsqu'on remporte la licence SFR, qui est attribuée par l'État, l'influence politique peut entrer en ligne de compte. Au-delà de la motivation, que vous allez nous exposer plus précisément, vous paraît-il sain, en tant que citoyen, que dans une démocratie, quelles que soient les motivations et la volonté initiale des propriétaires, l'on puisse concentrer, grâce à une telle puissance industrielle, l'ensemble de la chaîne de valeur de la production d'informations – lesquelles sont nécessaires à notre démocratie de façon indépendante, libre, diverse, à l'abri des influences ?

M. Patrick Drahi. – Merci monsieur le sénateur. Je voudrais juste apporter une précision. Je ne suis pas venu avec des slides. Vous avez projeté un slide certainement tiré d'un journal.

M. David Assouline, rapporteur. – Je vais vous le dire précisément.

M. Patrick Drahi. – Je sais lequel c'est.

M. David Assouline, rapporteur. – C'est pour que ceux qui nous écoutent l'entendent. Ce sont des données établies par l'économiste Benoît Boussemart en octobre 2015, éditions Estaimpuis. Vous pouvez nous dire ce qui est contesté. Il y a des localisations aussi diverses que le Panama, le Luxembourg, New York, la Grande-Bretagne et la Suisse.

M. Patrick Drahi. – Vous oubliez effectivement la Suisse. C'est là que j'habite. Ces données datent de 2015. Effectivement, en 2015, j'avais une holding à Guernesey. Je ne l'ai plus. Toutes mes sociétés sont basées au Luxembourg. La tête de mon groupe était aux Pays-Bas. Elle ne l'est plus. Je vous ai indiqué que je détenais alors 60 % du capital de mon entreprise. 40 % se trouvaient sur le marché. Nous étions à la bourse d'Amsterdam. J'avais expliqué lors d'une précédente audition pourquoi j'étais à la bourse d'Amsterdam et non à la bourse de Paris. J'ai croisé tout à l'heure un étranger qui m'expliquait que ses enfants, nés en France, pouvaient devenir français mais ne le sont pas devenus parce qu'il est tellement compliqué d'obtenir des papiers qu'ils préféreraient rester danois et belge. La seule raison pour laquelle j'ai introduit ma société en bourse aux Pays-Bas est que c'était plus facile qu'à Paris. Les Pays-Bas faisant partie de l'Union européenne, cela ne me semblait pas un gros problème.

Plusieurs choses ont changé par rapport au slide que vous avez projeté. Je n'ai jamais eu de société au Panama. Je sais que je parle sous serment. J'ai intenté une démarche auprès de France Télévisions, que j'ai arrêtée car cela ne sert à rien de perdre son temps. J'étais présenté comme l'ennemi public numéro un alors que je n'ai jamais eu de société au

Panama. On a beau expliquer cela aux journalistes, une fois que c'est publié, le mal est fait et il est trop tard. Tout le monde croit ce qui est publié, même si c'est faux. Cela ne sert à rien de lutter ensuite contre des bêtises qui sont dites ou écrites.

Je ne suis plus propriétaire de *L'Express* et je ne suis plus propriétaire de *Libération*. Je peux vous expliquer pourquoi. Cela prendrait des heures. Je peux aussi vous expliquer pourquoi j'avais acheté ces journaux. Je l'avais déjà expliqué. Au moment d'acheter SFR, *Libération* était en dépôt de bilan. Certains disaient, sur France Télévisions, le soir, tard, que j'allais acheter *Libération* à la barre du tribunal de commerce. J'ai trouvé plus correct d'en prendre le contrôle directement. Cela répondra à l'une de vos questions. Est-il sain que des entrepreneurs détiennent des médias ou des titres de presse ? Cela me paraît extrêmement sain. Lorsque le capital d'une entreprise est fragmenté entre de multiples petits acteurs qui ont peu de moyens pour développer l'entreprise, cela ne pose pas de problème tant que tout va bien. Lorsqu'une vraie difficulté économique ou industrielle se fait jour, ce n'est plus pareil. C'était – et c'est toujours – le problème de la presse. Mieux vaut alors pouvoir s'appuyer sur quelqu'un qui a les moyens de renflouer un journal, plutôt que d'avoir 18 actionnaires dont aucun n'a les moyens de renflouer le journal, et qui se disputent du matin au soir.

J'ai sauvé *Libération*. On m'avait dit que cela allait me coûter 14 millions d'euros. Cela m'a coûté beaucoup plus, et *Libération* est toujours vivant. Je pourrais vous dire pourquoi j'ai placé le journal dans une fondation. Cela lui assure une indépendance totale. Je n'ai pas sauvé BFM. J'ai racheté BFM car cela me semblait une bonne affaire, en cohérence avec mes métiers. Cela me permettait de me développer davantage dans le monde rural, comme je l'avais fait avec Canal Coquelicot. Il y avait cette cohérence dans la recherche d'un développement régional, au moment où l'on voulait fibrer la France. D'ailleurs, nous développons des BFM dans toutes les régions de France.

Est-ce pour avoir de l'influence au regard de la commande publique ? Les licences télécom ne se discutent pas dans le bureau d'un responsable politique : il s'agit d'enchères qui sont remportées par le plus offrant, et auxquelles vous pourriez participer. J'ai payé 750 millions d'euros la dernière licence que nous avons obtenue. J'aurais pu la payer beaucoup moins cher si je n'avais pas eu l'État parmi mes concurrents, puisque l'État est au capital d'Orange. Nous participons donc à l'investissement dans les infrastructures et nous payons aussi beaucoup d'impôts, alors que SFR ne payait pratiquement plus d'impôts lorsque je l'ai achetée. Aujourd'hui, elle paie beaucoup d'impôts. Croyez-moi, acheter des médias n'a rien à voir avec une recherche d'influence. J'ai 30 millions de clients chez SFR, c'est-à-dire la moitié de la France. Tout le monde connaît mon entreprise. Je n'ai pas besoin d'avoir une influence sur quoi que ce soit. En outre, je n'ai aucune commande publique.

Je crois qu'une grande problématique a trait à l'avenir économique du métier. Je peux vous faire part de mes vues quant à la façon dont la loi pourrait évoluer. Vous mentionnez la loi de 1986. Mon fils est là. Il n'était pas né en 1986. Les gens qui seront aux commandes bientôt n'étaient même pas nés. Nous pourrions aussi parler de la loi sur la télévision en noir et blanc de 1960 ou 1955. Les lois sont désuètes au regard des technologies existantes. Je pense que la consolidation, dans des secteurs extrêmement fragmentés, est très saine pour l'économie. Tout à l'heure, j'ai pris un café à Paris. J'ai payé 8 euros pour un café et un croissant. Chez SFR, vous pouvez trouver des abonnements à la 5G pour 8 euros. Vous passez cinq heures par jour sur votre téléphone. Vous prenez un café. Cela prend trente secondes et ce n'est pas forcément très bon pour la santé. C'est délirant ! Il n'est pas logique que le café soit aussi cher et que la 5G soit aussi peu chère. Nous n'avons pas de quoi être

fiers, en tant que Français, d'avoir des services d'une telle importance et d'une telle utilité bradés à un tel prix.

Résultat des courses, les opérateurs américains sont extrêmement puissants, non parce qu'ils font de la politique mais du fait de leurs résultats économiques. Or ceux-ci ont été permis par leur concentration. Dans l'industrie des médias, les opérateurs de télécom, c'est-à-dire ceux qui ont les tuyaux, ont essayé à plusieurs reprises d'intégrer les médias. Je l'ai tenté également. Dans certains cas, j'ai persévéré, dans d'autres j'ai arrêté. J'ai décidé de sortir de la presse papier car le mécanisme qui était en place ne fonctionnait pas correctement. Pourquoi fait-on de la fibre optique ? Ce n'est pas pour échanger des SMS mais pour permettre de produire une information interactive en vidéo, en lien direct avec la télé. Il est logique que les grandes entreprises – donc les grands entrepreneurs qui les détiennent – soient au capital des entreprises de médias.

Je connais bien le marché américain, dont je suis un petit acteur, à travers une entreprise de la taille de SFR, qui ne détient que 2 % du marché américain. Les grands groupes de médias américains sont contrôlés par des personnes physiques. Il en est de même de Google, Facebook et des autres grandes plates-formes. Est-ce bien pour la démocratie ? C'est fantastique. Je suis issu d'une famille d'enseignants. J'ai eu la chance, grâce au système éducatif dont j'ai bénéficié, de pouvoir me développer en France. Si l'on me dit demain que je ne peux plus rien acheter dans les médias au motif que je suis présent dans les télécom, et réciproquement, ce serait très regrettable. Je cite une anomalie de la loi de 1986.

A l'époque, il y avait une seule chaîne de télé. On passait à trois. On est passé à 250 chaînes de télé. Une, ce n'était pas assez. 250, c'était trop. Lorsqu'il y avait une chaîne, on a voulu ouvrir le système en privatisant et en octroyant une deuxième, puis une troisième fréquence. Une fois atteint le nombre de 250 chaînes, on conserve la loi de 1986, qui vous interdit par exemple de détenir plus de 49 % d'une entreprise qui a une certaine audience en France. C'est totalement ridicule. Je crois que vous allez recevoir M. Bouygues. Il détient 49 % de TF1, qui est la première chaîne privée de France. Pensez-vous qu'il a plus ou moins d'influence en détenant 49 % ou 100 % ? Cela ne change rien. En revanche, aux États-Unis, ses concurrents en rigolent, car avec 49 %, il n'a aucun moyen de développer son entreprise. Il ne s'est d'ailleurs pas développé hors de France. L'Américain qui est propriétaire de son entreprise aux États-Unis peut, fort de ses résultats, investir à l'étranger. Les Chinois font de même. Les Français doivent être extrêmement bons pour se développer à l'étranger, car, dans les médias, dès que nous atteignons une certaine taille, nous ne pouvons détenir plus de 49 % du capital.

Lorsque j'ai repris le groupe BFM, nous avions une audience de 3 %. Nous avons investi. J'ai augmenté les effectifs, recruté des journalistes. Nous sommes aujourd'hui à 7 %. On me dit que si je dépasse une certaine audience, je n'ai pas le droit de détenir plus de 49 % du capital. Il faudrait donc que je revende 51 %. Cela n'a aucun sens ! Cela ne tient pas la route. D'ailleurs, l'ensemble qui sera formé par le rapprochement de TF1 et M6 ne pourra détenir plus de sept chaînes de télévision. Pourquoi sept et non cinq ? D'où sort ce chiffre ? Cela devrait être en rapport avec l'audience et non avec le nombre de chaînes.

M. Laurent Lafon, président. – Concrètement, la loi de 1986 vous a-t-elle empêché de faire une acquisition ?

M. Patrick Drahi. – Bien sûr. Croyez-vous que j'avais la possibilité d'acheter 49 % de M6 ? Comment financer une telle acquisition ? Supposons que vous souhaitiez

acheter une maison. Vous allez voir votre banquier et vous vous rendez compte que vous ne pouvez acheter que l'entrée, les toilettes et une chambre. D'ailleurs, dans le cas de TF1 et M6, ce n'est pas un rachat. C'est une fusion. Le groupe Bouygues en détiendra 35 %. Ce sont des lois qui empêchent le développement.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous exposez votre point de vue un peu comme une évidence et comme la seule position possible. Or les faits montrent des choses différentes de ce que vous expliquez. Vous indiquez qu'aux États-Unis, les acteurs industriels se développent parce qu'il n'y a pas de limites. Ce n'est pas vrai. C'est depuis Trump qu'il n'y a plus de limites. Auparavant, avant qu'on ne lève toutes les contraintes, nul ne pouvait posséder une grande chaîne de télé et la presse écrite.

M. Patrick Drahi. – Non, excusez-moi, je suis sûr que vous connaissez mieux les lois françaises que moi mais je connais probablement mieux le marché américain. Vous savez que CNN a été fondée par Ted Turner. CNN est aujourd'hui détenue par un grand groupe de télécom.

M. David Assouline, rapporteur. – J'ai été très précis. Jusqu'aux dernières déréglementations, sous l'impulsion de Donald Trump, on ne pouvait pas posséder plusieurs grandes chaînes ni posséder une grande chaîne de télé et un organe de presse écrite.

M. Patrick Drahi. – C'est faux. J'ai acheté Cablevision. Il y avait une chaîne de télé et un journal, numéro un dans la région de New York, numéro un dans la presse et dans la télé. Je ne sais pas d'où vous tenez cette information.

M. David Assouline, rapporteur. – Je vais rechercher mes sources.

M. Patrick Drahi. – Je vais vous donner des chiffres. Il y a trois grandes chaînes aux États-Unis. Les trois sont contrôlées par des personnes physiques (que je connais toutes les trois), Brian Roberts, John Malone et Shari Redstone. Grâce à cela, l'entreprise est stable. Lorsque nous allons travailler le matin, nous ne nous disons pas « je vais créer des emplois » ou « je vais gagner de l'argent ». Ce n'est pas cela, l'objectif d'un entrepreneur, ni détruire des emplois ou faire des restructurations. Son objectif est de faire grandir son entreprise. Aujourd'hui, si nous faisons dix francs de chiffre d'affaires, l'objectif est de faire onze ou douze francs de chiffre d'affaires l'année prochaine. Cela peut se faire par croissance interne ou par acquisition. Il est logique, lorsqu'on atteint une certaine taille, d'envisager de racheter certains collègues, concurrents ou fournisseurs. C'est la logique du monde industriel. Renforcer les entreprises permet de construire des champions. J'ai racheté des entreprises qui étaient pratiquement en dépôt de bilan. Nous les avons restructurées et grâce à cela, nous sommes aujourd'hui présents dans plein de pays du monde. Aux États-Unis, on peut faire cela, en Angleterre aussi.

M. David Assouline, rapporteur. – En fin d'audition, après que mes collègues vous auront posé leurs questions, j'aurai des éléments pour vous répondre à propos de ce que vous contestez, parmi les informations que j'ai citées concernant les États-Unis. J'ai d'autres questions à vous poser.

Vous avez racheté les titres du groupe belge Roularta en 2015 (*L'Expansion, L'Express, Lire, Studio, Ciné Live, Mieux Vivre Votre Argent, Classica et Pianiste*). Cette acquisition semble dépasser la simple sauvegarde d'un titre emblématique. Nous avons eu cette explication, notamment par M. Arnault : je n'ai pas d'intérêt à acheter des titres de

presse. Je viens comme un mécène sauveteur d'entreprises en difficulté et si ces titres peuvent encore exister, c'est grâce à moi. Chacun peut apprécier la réalité de ces motivations. Vous nous avez dit cela à propos de *Libération*. L'exemple que je viens de citer montre qu'il y avait tout de même une stratégie de votre groupe consistant à aller vers la presse écrite. Pouvez-vous nous l'expliquer ?

M. Patrick Drahi. – Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Nous avions une stratégie qui consistait à aller vers les médias télévisuels. J'ai racheté *Libération* et je suis tout à fait d'accord avec M. Arnault : j'ai sauvé *Libération*. Je n'ai pas considéré que j'allais investir dans les journaux, sûrement pas. J'ai racheté *Libération* au moment où cette entreprise avait besoin de 14 millions d'euros pour ne pas se déclarer en faillite auprès du tribunal de commerce. J'étais en train de faire un chèque de 14 milliards. Je me fais interviewer par une journaliste de *Libération*, qui me dit, monsieur Drahi, vous ne pouvez pas nous aider ? Vous allez dépenser 14 milliards. Nous avons besoin de 14 millions pour finir le trimestre. Je la regarde. Je calcule vite. Cela fait un pour mille. C'est comme si quelqu'un qui s'achète une paire de chaussures à 100 euros se voit demander dix centimes par quelqu'un, dans la rue, qui est dans le besoin. Je lui ai dit que j'allais étudier le dossier. Le soir, je demande que le dossier me soit communiqué. Je n'ai pas acheté *Libération* pour d'autres raisons.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez commercialisé ces titres *via* le kiosque SFR en appliquant un taux de TVA de 2,1 %, avant d'être contraint en 2018 de revenir au taux annuel de 20 % et de subir un redressement en conséquence. Si vous saviez que vous alliez être soumis au taux de 20 %, auriez-vous racheté ces titres – dont vous vous êtes d'ailleurs désengagé depuis ?

M. Patrick Drahi. – Je vous réponds sous serment et sincèrement. Lorsque j'ai racheté *Libération*, je ne savais pas ce que j'allais en faire. Je savais que j'allais faire plaisir à mes parents, qui étaient professeurs de mathématiques. Vous imaginez pour qui ils votaient. Cela leur a fait plaisir. Au départ, ils disaient « mon fils, il est dans les affaires, il n'a pas réussi ». Dans ma famille, tout le monde est médecin ou professeur de mathématiques. Je rachète *Libération* et là, je reçois des SMS de copains qui me disent « Patrick, ça nous fait plaisir, pour une fois, tu vas perdre de l'argent ». Cela me vexa quand on me dit cela. Avec *Libération*, c'est impossible de s'en sortir. Comment faire pour être un peu plus gros, trouver des synergies, etc. ? C'est exactement ce qu'a dit M. Arnault. Ce n'est pas moi qui ai appelé les responsables de *L'Express*. Une personne belge m'appelle et me demande si je serais intéressé par le groupe *L'Express*. Moi, je lisais *L'Express*. Mes parents lisaient *Libération*. Je me suis dit pourquoi pas, cela va compléter le machin. C'est ainsi que cela s'est passé.

Une fois que nous étions à l'intérieur, nous nous sommes rendu compte que c'était une patate chaude. Chaque année, cela baisse. Les gestionnaires ne font que licencier des gens et cela continue de baisser. Mon fils n'a jamais touché un papier réel. Les jeunes lisent les journaux mais ils les lisent sur smartphone. Je me suis dit, j'ai trouvé un modèle économique. Je vais rassembler le plus grand nombre possible de journaux et je vais les diffuser auprès de mes 15 millions d'abonnés. Il existait depuis la nuit des temps deux régimes de TVA différents en France, celui des télécoms et celui des médias. La télévision à péage était soumise à un taux de TVA de 5,5 %. Nous avons effectivement profité du régime en place. Je ne fus pas le seul à faire l'objet du contrôle fiscal en question puisque tous mes concurrents m'ont imité. Le kiosque SFR est fantastique et ma mère y est d'ailleurs abonnée. Cela a fait repartir le truc. Le magazine qui était lu par 30 000 personnes a vu son audience passer à 400 000 personnes.

M. David Assouline, rapporteur. – Ma question est très concrète.

M. Patrick Drahi. – Ma réponse l’est encore plus ! Du coup, après, on me dit, on change la loi, cela passe à 20 %. Il n’y avait plus d’intérêt à le diffuser. Cela s’est écroulé. Je suis un mécène pour quelques jours mais pas pour le restant de ma vie. Donc nous nous sommes débarrassés de cela.

M. David Assouline, rapporteur. – C’est bien parce que vous étiez soumis à un autre taux de TVA qu’il y avait moins d’intérêt à faire le mécène. Je vais continuer. Vous avez dit « on licencie » dans la presse écrite, etc. et que vous aviez sauvé *Libération*. Cela dit, vous n’est pas complètement connu pour monter vos affaires et prendre possession de ce que vous achetez sans des plans sociaux gigantesques.

M. Patrick Drahi. – C’est complètement faux ! Je ne peux vous laisser dire cela.

M. David Assouline, rapporteur. – On ne peut pas se parler en même temps. Je vous écoute et j’essaie de poser des questions.

M. Patrick Drahi. – J’ai levé la main droite en jurant. Si vous dites des contre-vérités, ce n’est pas très juste.

M. David Assouline, rapporteur. – N’avez-vous pas licencié à SFR ?

M. Patrick Drahi. – Mais tout le monde l’a fait ! Orange licencie plus que moi chaque année.

M. David Assouline, rapporteur. – Pourquoi dites-vous que je ne dis pas la vérité ?

M. Patrick Drahi. – Vous dites que j’achète des entreprises pour licencier. C’est totalement faux !

M. David Assouline, rapporteur. – Non, je n’ai pas dit « pour licencier ». J’ai dit que quand vous achetez des entreprises, il y a, pour les rentabiliser, de grands plans de licenciement. Il se trouve que ceux qui sont licenciés sont des êtres humains.

M. Patrick Drahi. – Lorsque j’ai acheté BFM, il y avait 800 personnes. Il y en a 1 300 aujourd’hui.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur Drahi, s’il vous plaît, on va calmer un peu le jeu.

M. David Assouline, rapporteur. – Moi, je suis très calme. J’en viens à ma dernière question de cette série. Vous voyez bien les inquiétudes que l’on peut avoir lorsqu’il existe un propriétaire puissant dans le domaine des médias : l’indépendance des rédactions, la liberté des journalistes, sont des choses qu’il faut préserver.

On peut se demander s’il peut y avoir des interventions qui empiètent sur cette liberté éditoriale et sur le travail journalistique. Un communiqué commun des sociétés des journalistes des rédactions de BFM Business, bfmtv.com, BFM TV et RMC, s’est ému de la décision qui a consisté à mettre fin à la collaboration d’un journaliste du magazine Capital sur l’antenne BFM Business. « *Grégory Raymond, qui participait régulièrement à l’émission*

BFM Bourse en tant que spécialiste des cryptomonnaies, s'est vu signifier la fin de ses interventions en raison des choix éditoriaux de Capital. La direction du groupe a mis en avant des articles jugés malveillants envers Altice, SFR et leurs dirigeants pour justifier cette décision unilatérale. La fin de cette collaboration n'a aucun lien avec le travail de Grégory Raymond, dont la qualité des interventions a toujours été saluée et ne peut être que dommageable à l'antenne BFM Business ». C'est signé par les sociétés des journalistes que j'ai citées, qui « *tiennent à l'indépendance des rédactions et restent particulièrement vigilantes sur les interventions d'Altice, SFR et leur actionnaire dans le contenu éditorial* ». Ils affirment que c'est l'intervention de l'actionnaire qui a conduit à la fin de cette collaboration. Que répondez-vous ?

M. Patrick Drahi. – Monsieur le sénateur, je vois beaucoup de choses, dans la presse, qui ne sont pas exactes.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous parlons de quatre sociétés de journalistes de vos rédactions.

M. Laurent Lafon, président. – Laissons répondre M. Drahi.

M. Patrick Drahi. – D'abord, je ne sais pas qui est M. Raymond. Je n'en ai jamais entendu parler de ma vie. Je vois beaucoup de choses, dans la presse, qui sont fausses. J'ai vu des choses me concernant qui étaient fausses. Ce n'est pas pour autant que je réagis. Cela me laisse de marbre. Si l'on devait réagir à toutes les fausses informations diffusées, je pense que je n'aurais pas assez de 24 heures pour répondre. Par exemple, tout à l'heure, la première diapositive était fausse. C'était faux. Il y avait des erreurs. Elle n'était pas à jour. Vous avez sorti un document qui est factuellement faux à maints égards.

Ce que vous venez de mentionner émane d'une société de journalistes. C'est comme s'il s'agissait de propos de journalistes. C'est leur version. On peut demander au directeur général de BFM ce qu'il s'est passé en l'occurrence. Je ne sais même pas de quoi on parle. Je ne peux vous en dire davantage. En tout cas, je ne suis pas intervenu dans cette opération. Je n'interviens pas dans le contenu. J'interviens sur les performances financières, économiques de l'entreprise et la vision de développement de l'entreprise. Lorsque j'arrive dans le groupe BFM, qui s'appelle NextRadioTV, il réalise 190 millions d'euros de chiffre d'affaires. En arrivant, je dis « *voici comment nous allons faire pour faire de la croissance* ». Tout ce que j'ai dit n'a pas marché mais la même entreprise réalise aujourd'hui un chiffre d'affaires de 340 millions de chiffre d'affaires. C'est un bon résultat. Je suis content. Je continue. Ce que dit tel ou tel journaliste n'a aucun impact sur ce que je viens de vous dire. Nous ne regardons pas ce qui est dit ou non. Nous agissons pour développer économiquement une belle entreprise.

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez fait référence à plusieurs reprises à *Libération*. Quelle est la situation financière actuelle de *Libération* ? Effectivement, vous n'êtes plus directement propriétaire de *Libération* puisque vous l'avez cédé à un fonds de dotation en 2020. Qui est derrière ce fonds, si ce n'est vous ? Pouvez-vous nous éclairer sur les financeurs du fonds de dotation ?

M. Patrick Drahi. – Effectivement, aujourd'hui, c'est moi. C'est un fonds qui est ouvert. Chacun peut contribuer à son financement à hauteur de ses moyens. Vous serez les bienvenus car cela allégera la facture en fin d'année. Je ne connais pas la situation financière

de *Libération*. L'entreprise *Libération* est totalement indépendante. J'ai doté ce fonds d'un capital d'une vingtaine ou d'une trentaine de millions d'euros.

Lorsque je rachète *Libération* en 2015, l'entreprise perdait à peu près 16 millions par an. Donc j'ai dû renflouer *Libération* à hauteur d'une centaine de millions. Nous sommes passés de – 16 à – 12, de – 12 à – 8, etc. J'ai placé *Libération* dans le fonds pour assurer son indépendance. Il est très important de comprendre l'esprit d'un entrepreneur. J'en suis un parmi d'autres mais je pense que nous partageons les mêmes valeurs, parmi les entrepreneurs. Lorsqu'on est à la tête de l'entreprise qu'on a fondée, c'est l'histoire d'une vie.

Nous pensons que nos enfants vont continuer, ce qui est d'ailleurs propre à la France. Les Américains ne peuvent le faire. C'est notre rêve, en tout cas. On aimerait que nos enfants continuent. Mes parents voulaient que je sois enseignant. Je ne suis pas professeur et je voudrais que mes enfants soient entrepreneurs. On se dit qu'on ne peut laisser à nos enfants une entreprise qui perd de l'argent continuellement, car, sauf à être philanthrope, il va tout arrêter. Les affaires qui perdent de l'argent, il vaut donc mieux les placer dans une organisation philanthropique qui assure des donations. C'est ce qui a guidé mon choix. Pour répondre à votre question, je pense que le journal *Libération* perd aujourd'hui un peu d'argent, beaucoup moins qu'à l'époque. Il doit perdre 2 ou 3 millions. J'ai mis dans la structure du fonds 20 millions de cash, en plus de la centaine de millions que nous avons dépensés, pour pourvoir aux besoins des prochaines années.

M. Laurent Lafon, président. – On perçoit que ce système de fonds de dotation se développe de plus en plus. Avez-vous bénéficié de la défiscalisation lorsque vous avez investi 20 millions dans le fonds de dotation ?

M. Patrick Drahi. – Non, pas sur ces 20 millions. En revanche, la mise en fondation d'un journal vous permet de défiscaliser une partie de l'argent perdu. Je ne connais pas les détails techniques mais c'est un peu comme les reports déficitaires dans les entreprises.

Je voulais sortir de SFR. *Libération* était une filiale de SFR et SFR était reparti en croissance. *Libération* était légèrement en décroissance – quand je l'ai racheté, il décroissait de 10 % à 15 % par an. Nous l'avons confié à des professionnels. C'est géré par quelqu'un de totalement indépendant, à qui je ne parle jamais. Je ne regarde même plus la situation économique. Ce n'est plus mon problème. Lui est libre de lever des fonds auprès de n'importe qui. Si demain, *Libération* gagne de l'argent, je n'en profite pas. S'il en perd, ce n'est pas mon problème. Il appartient désormais à l'équipe de direction décider du futur économique et rédactionnel du journal. D'ailleurs, pour la partie rédactionnelle, cela n'a jamais changé.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Bonsoir monsieur Drahi. Depuis le début de cette commission d'enquête, nous voyons « défiler » de grands capitaines d'industrie, des entrepreneurs, qui sont tous, sans exception, venus nous dire, avec leurs mots, leur personnalité, la même chose – ce qui est plutôt rassurant lorsqu'on connaît un peu l'économie. Ce n'est d'ailleurs pas si répandu en France, de connaître l'économie. Disons que nous avons une marge de progression en la matière. Ils sont tous venus nous dire des vérités têtues : pour avoir des emplois, il faut des entrepreneurs. S'il n'y a pas d'entrepreneurs, il n'y a pas d'emplois. Ils nous ont tous dit qu'avant d'être grands, ils ont été petits. Aujourd'hui, dans les affaires, dans l'audiovisuel comme dans d'autres secteurs, la compétition est internationale. Or on a tendance, dans notre pays, à vouloir faire courir le cent mètres aux entrepreneurs avec un boulet aux pieds. Ils nous ont tous expliqué également qu'il fallait une vraie volonté

d'entreprendre et que derrière la réussite, il y avait une intelligence stratégique mais aussi, à un moment donné, un risque financier, le plus calculé possible. Ce risque financier fait parfois appel à des montages qui peuvent paraître alambiqués mais qui sont nécessairement validés et, *in fine*, si l'intelligence stratégique a fonctionné, « mettent dans le mille ». L'analyse de votre trajectoire, depuis 2016, montre que vous êtes assez visionnaire. Qu'il s'agisse de concentrations verticales ou diagonales, vous êtes un expert.

Pensez-vous que l'acquisition de diffuseurs et de contenus est désormais indispensable à l'activité d'opérateurs de télécommunications ?

Au regard du champ publicitaire concurrentiel, pensez-vous qu'il faille considérer les plates-formes comme de nouveaux éditeurs de télévision ?

M. Patrick Drahi. – Merci pour votre analyse. Je ne pense pas qu'il soit indispensable pour une entreprise de télécom d'être présente dans les médias. C'est ce qu'on a cru en 2014, suite à une grande vague de rapprochements entre les télécoms et les médias outre-mer. C'est un peu le mouvement que j'ai essayé de suivre. Lorsque j'ai racheté les droits de la Champions League européenne, pour un prix très élevé, suite à un appel d'offres européen, j'essaie de copier, à l'époque, le modèle de British Telecom, qui avait acheté les droits de la Premier League anglaise. Cela ne s'est pas passé comme je le pensais. On fait parfois des erreurs.

Nous avons néanmoins développé RMC Sport grâce à cela. Je possède toujours RMC Sport mais j'ai revu mes investissements. Un entrepreneur est un être humain et fait parfois des bêtises. Mais on s'adapte, car si on fait des bêtises trop longtemps, on risque de disparaître. J'ai ainsi revu ma stratégie dans le sport, car le problème, en la matière, a trait au fait qu'on ne contrôle pas complètement son destin. Des groupes peuvent surgir du jour au lendemain, participer à des appels d'offres mondiaux et payer des prix déraisonnables par rapport à la réalité du marché. C'est ce qu'il s'est passé sur le marché français. Ces entreprises ont moins de contraintes dans leur pays car elles peuvent être beaucoup plus grosses. S'il n'est pas indispensable d'être dans les médias, il me paraît néanmoins intéressant de garder certains médias qui se développent.

Nous avons par exemple fait évoluer nos positions dans la radio. RMC doit être la deuxième ou la troisième radio privée en France, ce qui en fait une radio importante. La radio traditionnelle est une industrie en déclin, ce qui a été accentué par le Covid car les gens écoutent souvent la radio en conduisant. L'audience des radios était orientée à la baisse, avec un déclin assez lent mais régulier. Dans notre cas, cela ne se voyait pas car nous gagnions des parts d'audience mais à part d'audience constante, ce marché est en déclin. Nous avons réinventé le modèle de RMC en produisant, de plus en plus, des podcasts : on numérise les contenus. A l'époque, lorsque j'étais étudiant, on appelait cela l'informatique. C'est la même chose. Lorsque les ingénieurs télécoms investissent le champ des médias, ils les rendent plus modernes. Je suis venu avec un masque Sotheby's parce que je trouvais que cela faisait chic. Je n'ai pas racheté Sotheby's pour des questions de pouvoir ou d'influence. En tant qu'expert des télécoms, je numérise Sotheby's et cela va nous faire gagner trois fois plus d'argent. Tel est bien le but d'un entrepreneur. Avant, il y avait 300 personnes dans une salle qui levaient un petit panneau pour participer aux enchères, avec peut-être 25 personnes au téléphone. Aujourd'hui, nous avons un million de personnes qui soumettent des offres en ligne, ce qui est excellent pour les affaires. Nous modernisons ces entreprises pour les accompagner vers un nouveau monde.

Quant aux grands médias étrangers, ils sont effectivement en train de prendre pied sur nos marchés. Nous avons commencé, avec Altice Studio, à investir dans les films et les contenus. J'ai arrêté. Je n'ai pas cherché à intégrer de nouvelles activités par principe, dans une logique de contrôle et d'intégration. C'était un raisonnement économique. Prenez Comcast, premier opérateur du câble aux États-Unis, qui a racheté NBC, grande chaîne nationale, l'équivalent de TF1 ou France 2. Il existe NBC Universal dans le sport, CNBC dans l'information en continu. Le fils du fondateur (qui a créé l'entreprise il y a quarante ans) contrôle l'entreprise avec 1 % du capital. C'est quelque chose qu'on ne peut pas faire en France. Il faut réformer le marché boursier en France. Si un entrepreneur perd le contrôle de son entreprise, il cessera de la développer.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur Drahi, nous allons essayer de rester dans le thème de la commission, qui est la concentration dans les médias.

M. Patrick Drahi. – C'est le même sujet. Quant au marché de la publicité, il suffit de voir le résultat de Google : il représente deux fois le chiffre d'affaires de LVMH. Vous aviez ici le premier entrepreneur de France il y a quelques jours. Je suis très fier d'être assis à la même chaise. Son chiffre d'affaires annuel est la moitié du profit des fondateurs de Google, Larry Page et Serguey Brin. Ces gars sont des génies ! Nous ne sommes pas moins intelligents en France mais ils ont un marché de 300 millions de consommateurs. Nous sommes un peu plus nombreux en Europe, avec 350 millions d'habitants. Mais nous sommes moins intelligents, car le système américain fonctionne mieux. Tout le monde a la 5G aux États-Unis. Nous démarrons tout juste.

Mme Sylvie Robert. – Nous parlons de concentration dans cette commission d'enquête. Elle s'opère à différents niveaux et a des impacts de différentes natures. Nous avons parlé de réseaux tout à l'heure. Un certain nombre d'analystes s'accordent pour considérer que le nombre d'opérateurs pourrait diminuer à l'avenir et qu'un rapprochement entre votre groupe et Iliad serait à l'étude. Le confirmez-vous ? Si tel est le cas, quels seraient les avantages éventuels d'un tel rapprochement dans la perspective du déploiement de la 5G ? Impacterait-il votre stratégie de contenus ?

Vous avez également évoqué les télé locales. Il s'avère que j'ai été pendant longtemps présidente d'une chaîne de télévision locale, TV Rennes, qui existe encore et est très active. Pouvez-vous définir la ligne éditoriale de BFM ? Le déploiement des versions locales de BFM, s'appuie-t-il sur des rédactions locales et quels sont les liens, en termes de contenus, de ligne éditoriale et du point de vue des équipes avec BFM du point de vue national ?

J'aimerais également votre sentiment sur les droits du football, en lien avec Médiapro, mais j'y reviendrai plus tard car plusieurs de mes collègues souhaitent également vous poser des questions.

M. Patrick Drahi. – Il n'y a aucune étude de rapprochement entre mon groupe et Iliad. Je suis ami avec tout le monde. Je suis copain avec Xavier, avec Martin, avec Stéphane. Si demain je prends un café à Paris avec Xavier et qu'un journaliste passe, je vous garantis qu'un article paraîtra, selon lequel nous discutons d'un éventuel rapprochement, alors que nous parlons peut-être d'un hôtel qu'il a construit aux Maldives et que j'ai trouvé très agréable lorsque j'y ai passé mes vacances,

Il n'y a aucune stratégie de rapprochement. J'ai tout essayé, du point de vue de la consolidation du marché français des télécoms. Je n'y suis pas parvenu mais je suis assez persévérant, dans la vie et je ne suis pas pressé. Je pense que cela se fera un jour ou l'autre. Aux États-Unis, ils étaient quatre. Ils sont passés à trois. Le profit de chacun des trois opérateurs restants, aux États-Unis, est supérieur au chiffre d'affaires de l'ensemble du marché français des télécoms. Comment voulez-vous que nous résistions face à de tels acteurs ? C'est impossible. J'ai la chance d'avoir, avec SFR, une entreprise qui gagne de l'argent. Orange en gagne un peu plus. Mes deux collègues en gagnent assez peu. Face à nous se trouvent des acteurs qui gagnent beaucoup plus d'argent. Vous imaginez donc bien ce qu'il peut se passer tôt ou tard. Je pense donc qu'il vaut mieux pour le marché français que deux opérateurs français se rapprochent, un jour, pour former un nouvel ensemble plus fort, plutôt que de voir l'un des quatre opérateurs français passer dans des mains étrangères. C'est le problème des infrastructures importantes.

Nous avons dit que nous souhaitions créer des déclinaisons locales ou régionales de BFM dans dix territoires. Je pense que nous allons y parvenir d'ici la fin de l'année. Nous sommes aujourd'hui à sept. La stratégie est celle de TV Rennes, de Canal Coquelicot et celle de News 12 à New York : il s'agit d'être sur place pour couvrir les informations qui importent aux gens localement, c'est-à-dire le trafic et la météo, le matin, ainsi que des événements spécifiques locaux. Il y a un patron qui gère toutes les chaînes locales en France. Je ne connais pas la répartition hiérarchique entre les différentes personnes. S'il se passe quelque chose à Lyon, bien évidemment, au lieu de dépêcher un journaliste de BFM qui travaille au siège à Paris, notre journaliste local sera beaucoup plus rapidement sur les lieux. Cela nous donne un avantage compétitif.

Lorsque je rachète BFM, on me fait deux cadeaux, au cours des mois suivants. On permet à LCI de passer en diffusion hertzienne, alors que c'était jusqu'à présent une chaîne du câble et du satellite. Au même moment, on lance une chaîne supplémentaire de service public, comme si nous n'en avions pas déjà beaucoup. Alain Weill m'appelle. Il panique, d'autant plus que je n'avais acheté que la moitié du capital. Il paniquait surtout pour la deuxième partie. Je lui dis « ne t'inquiète pas, nous allons investir plus qu'eux ». C'est ce que nous avons fait. Cette stratégie du local consiste à rechercher davantage d'impact sur le marché pour être plus fort économiquement. On lit dans les journaux que CNews est remonté et se rapproche de BFM. C'est un peu comme pour les manifestations : tout dépend qui compte. Si l'on ajoute l'audience de BFM nationale aux BFM locaux, l'écart en notre faveur est bien plus grand. A moins d'être mauvais, plus on investit, plus on réussit, c'est le principe du jeu économique. Nous avons dû créer 200 ou 300 postes chez BFM en comptant les déclinaisons régionales.

M. Michel Laugier. – Monsieur Drahi, je voudrais revenir sur vos propos. Vous avez dit avoir renoncé à investir dans la presse écrite. Au passage, vous avez tout de même réalisé une bonne opération financière lorsque vous avez revendu Altice Médias groupe à SFR. Avez-vous rentabilisé ainsi votre investissement dans la presse écrite ?

Nous avons évoqué la concurrence entre les opérateurs de télécoms et les plateformes internationales. Avez-vous une stratégie pour lutter contre l'influence de plus en plus importante de ces plateformes internationales ?

Vous avez évoqué votre investissement initial dans le sport et le cinéma. Vous avez ensuite renoncé. Faut-il en déduire que la concentration du secteur des médias se fera

sans mise en œuvre de la stratégie de convergence entre contenants et contenus que les acteurs des télécoms avaient initialement mise en place ?

Enfin, la mutualisation des antennes de votre groupe télé et radio, avec la captation télévisée des antennes radio, génère-t-elle beaucoup d'économies et jusqu'où cette mutualisation des antennes peut-elle aller ? Cette situation pose aussi le problème du pluralisme : n'engendre-t-elle pas un phénomène de cannibalisme entre plusieurs antennes, susceptible d'entraîner une baisse de l'audience et donc des recettes publicitaires ?

M. Patrick Drahi. – Je n'ai pas fait de bonne opération financière dans la presse. J'ai fait plus de pertes que de profits. Lorsque j'ai revendu le groupe de médias à SFR, je l'ai vendu à moi-même. Ce n'était donc pas une opération financière. L'objectif était d'optimiser la dimension juridique de l'entreprise.

J'ai ensuite cédé le groupe Roularta (qui contrôlait *L'Express* et un certain nombre de titres), il y a un an, au moment où Alain Weill a repris sa liberté. Alain Weill est un entrepreneur comme moi-même. Lorsque j'ai repris son entreprise, il a gentiment accepté de travailler avec moi et de m'aider à restructurer le groupe en France, y compris SFR. Lorsqu'il a fini ce travail, il a souhaité reprendre sa liberté. Il a eu un projet pour *L'Express*, qui semblait intéressant. Je lui ai alors cédé le contrôle de *L'Express*. J'ai acheté *L'Express*. Ensuite, je l'ai apporté, comme *Libération* et comme BFM, au groupe SFR. Quand je dis « au groupe SFR », ce n'est pas tout à fait exact. Vous avez montré les organigrammes. C'était très compliqué. Il y a une partie qui était juste et une partie qui ne l'était pas. Altice a deux pôles en France, SFR pour les télécoms et les médias. Lorsque j'ai acheté les médias, c'était sur le côté. Ensuite, j'ai placé des activités dans un seul pôle pour des raisons financières liées à la structuration de la dette. *Libération* a été placé dans un fonds de dotation dans lequel je n'ai aucune participation. J'y ai mis l'argent qu'il fallait pour couvrir plusieurs années. Altice France a cédé 51 % de *L'Express* à Alain Weill il y a environ un an. Le prix de cession n'est pas communiqué mais c'était trois fois rien. J'avais tout de même acheté ce groupe pour 80 ou 90 millions d'euros. Au total, j'ai dû perdre 200 à 300 millions d'euros, dans la presse. Ce ne sont pas des bonnes affaires. Je pense que personne ne gagne de l'argent dans la presse aujourd'hui. Je détiens aujourd'hui, à travers Altice France, 49 % mais je n'ai aucun rôle.

M. David Assouline, rapporteur. – de la même manière que Martin Bouygues qui détient également 49 % de TF1...

M. Patrick Drahi. – Non, pas du tout. Bouygues en détient 49 % et les 51 % sont dans le marché auprès d'investisseurs, notamment américains, qui ont chacun un quart ou un demi pour cent. Il a le contrôle du Conseil d'administration de son entreprise, puisqu'une entreprise élit son Conseil d'administration à travers l'assemblée générale des actionnaires. C'est donc lui qui nomme l'essentiel des administrateurs. Ce faisant, il a le contrôle de TF1. Je n'ai pas le contrôle de *L'Express* puisque je n'ai aucun administrateur. Alain Weill est le président-directeur général avec tous pouvoirs. Je peux vous parler de *L'Express* pour la période 2015-2019, durant laquelle j'en étais propriétaire, à travers mon groupe. Par la suite, ce n'était plus moi. Quant à *Libération*, le journal a été mis dans le fonds il y a à peu près un an et demi, on peut en parler mais je ne m'en occupe pas du tout aujourd'hui.

Votre troisième question vise à savoir si la mutualisation entre les groupes télé et de radio nuit au pluralisme. Je ne le crois pas. Le président-directeur général est mutualisé. Il en est de même du directeur de la rédaction. Il me paraît plutôt bien qu'un journaliste fasse une émission de 8 heures à 9 heures à la télé, puis de 9 heures à 11 heures à la radio, plutôt

que de le payer à temps plein pour travailler une demi-heure par jour. Cela crée un environnement de travail beaucoup plus intéressant pour le journaliste. Nous avons des gens, chez nous, qui sont contents de travailler pour les deux médias. Ce sont aussi des publics différents : celui de BFM n'est pas celui de RMC. Mais les gens apprécient de retrouver leurs commentateurs ou leurs journalistes préférés dans différents médias. Pour ma part, je ne regarde pas BFM. J'écoute BFM le matin en me rasant. Si je regardais l'écran en même temps, je me couperais. J'écoute mais il n'y a rien à voir, sauf s'il se passe quelque chose sur le terrain, auquel cas on apprécie d'en avoir des images. Lorsque je regarde BFM tard le soir, mon épouse s'étonne que je n'en aie pas assez de regarder BFM. Je lui réponds que je travaille.

Comment lutter contre les GAFAs ? J'ai une idée. Vous n'allez pas l'aimer. Pourtant, c'est la bonne. Elle va à contre-courant de ce qu'on pense souvent. Il existe la « neutralité du Net ». C'est une énorme bêtise. Grâce à des mesures réglementaires, les opérateurs télécom sont obligés de traiter tous les fournisseurs de services de la même façon. Nous n'avons pas le droit de différencier tel ou tel. Or les milliards que nous investissons et les emplois que nous créons ou maintenons en France sont utilisés à 85 % par les GAFAs. 85 % du trafic des réseaux télécom des quatre grands opérateurs est utilisé par ces plates-formes. Nous sommes parvenus à leur faire payer quelques impôts en France mais c'est symbolique.

En Corée est apparue une idée géniale. Les Coréens commencent à différencier les plates-formes en fonction du débit qu'elles utilisent auprès des opérateurs, ce qui est logique. Netflix est entré en France sans aucun abonné. Aujourd'hui, il en a trois fois plus que Canal+. L'abonnement coûtait 7,50 euros au moment de son lancement. Aujourd'hui, il est de 14 euros et cela va passer à 20 euros sans que vous vous en aperceviez. Quel est le montant reversé par Netflix à la population française ? Ce montant est pratiquement nul. Si vous roulez en deux roues sur l'autoroute, il est normal que vous payiez moins cher qu'un 33 tonnes. Si ces plates-formes payaient en fonction du débit qu'elles utilisent, cela générerait des revenus supplémentaires que nous pourrions investir pour nous renforcer et nous déployer davantage. Je ne suis pas législateur. Je ne peux que suggérer quelques idées.

Mme Monique de Marco. – Monsieur Drahi, vous êtes un homme d'affaires et j'aimerais avoir votre regard sur la possible fusion de TF1 et M6. Y voyez-vous une menace pour vos propres chaînes d'information en termes de revenus publicitaires ?

Votre chaîne d'information BFM est aujourd'hui rentable. Allez-vous désormais chercher à faire davantage de journalisme et d'enquête pour vous différencier des autres chaînes d'information et de débat, comme LCI, voire d'opinion, comme CNews ? Quelle orientation allez-vous donner à BFM en termes de contenu, au-delà de l'extension de sept à dix du nombre de ses déclinaisons régionales ?

M. Patrick Drahi. – Je n'ai pas d'objection au rapprochement de TF1 et M6, qui me paraît assez logique. Ces deux groupes voient leur audience décliner, sous l'effet de la multiplicité des plates-formes. C'est un peu comme dans les télécoms. Je ne serai pas cohérent si je plaçais pour la consolidation dans les télécoms et contre celle-ci dans les médias. J'y suis donc favorable. J'aurais aimé jouer un rôle dans ce mouvement car mon groupe est de taille modeste, même si nous avons la première chaîne d'information. Je suis très fier d'être passé d'un chiffre d'affaires de 190 à 350 millions d'euros mais il ne s'agit que de 350 millions, là où TF1 réalise, de mémoire, un chiffre d'affaires de 2,2 milliards et M6 1,5 ou 1,6 milliard. Le nouvel ensemble va représenter un chiffre d'affaires de

3,7 milliards d'euros. Cela me fait plaisir pour eux. Ils seront plus forts et vont pouvoir se développer à l'international. J'espère qu'ils pourront un jour détenir 100 % de leur entreprise. Ce serait plus logique. Cela dit, leur chiffre d'affaires ne représente même pas le résultat du plus petit opérateur de télévision aux États-Unis. Il faut qu'ils soient plus gros pour résister. Il faut que ce soit un acteur paneuropéen et mondial. Avec mes 350 millions d'euros, j'aimerais faire beaucoup plus d'ici trois ou quatre ans. J'aimerais donc, dans cette reconfiguration, pouvoir renforcer mon groupe du point de vue économique.

Il existe un risque dans ce rapprochement. Je ne sais pas si vous l'avez perçu. Depuis quelques années, ces grandes chaînes de télévision se sont mises à facturer les opérateurs télécom. Nous sommes un peu entre le marteau et l'enclume car, en vertu de la réglementation (je crois qu'il s'agit d'ailleurs de la loi de 1986), nous sommes obligés de les distribuer. Lorsqu'un de ces acteurs nous annonce que, l'année suivante, ce sera payant, nous ne pouvons même pas négocier. Lorsqu'ils ont 25 % d'audience d'un côté, 9 %, de l'autre, on fait semblant de négocier. Lorsqu'ils auront 36 % d'audience, il faudra prendre garde à ce qu'ils ne fixent pas les tarifs et à ce que ceux-ci ne grimpent pas de 40 % chaque année.

Je pense qu'il existe en effet un risque sur le marché de la publicité. Je connais un peu M. Bouygues. C'est un homme d'entreprise, qui souhaite développer son entreprise. C'est très respectable. Il vient de réaliser une acquisition majeure et emblématique. Bouygues est présent dans le monde entier. C'est magnifique. Mais ce n'est pas encore le cas dans les médias. Je pense qu'il aimerait développer son groupe dans les médias au-delà de la France. Pour ce faire, il faut se renforcer sur son marché. Face aux Gafam dont nous parlions, ce rapprochement me paraît salutaire. Il y a trop de chaînes. Il y avait une chaîne. Nous sommes passés à trois, puis à six au moment du plan Câble. Lorsque le plan Câble a été lancé en France, ce fut une catastrophe car on voulait vendre plein de chaînes aux Français. Ils n'en avaient plus besoin car on était passé de trois à six. On a toujours de bonnes idées, avec un peu de retard. Au moment où les télécoms commençaient à s'en sortir, on s'est lancé dans la TNT, qui était une nouvelle technologie. On passait de la guerre de 14 au numérique. On est passé de six à trente chaînes. Chacun a vu que cela n'avait aucun sens. 30 chaînes, c'était beaucoup trop. Nous voyons bien qu'ils n'y arrivent pas. Il va donc y avoir des mouvements de concentration.

M. David Assouline, rapporteur. – S'il n'y avait pas eu trente chaînes, vous n'auriez eu aucune chaîne.

M. Patrick Drahi. – Je ne m'en plains pas mais, ce faisant, on a divisé pour moins bien régner, c'est-à-dire pour réduire le pouvoir de ces acteurs. Vous pensez que les industriels des télécoms, du BTP ou du luxe investissent le secteur des médias pour s'acheter de l'influence. Ce n'est pas cela. Les licences télécom sont attribuées par appel d'offres. Aujourd'hui, il y a trop de petits acteurs sur le marché français. Du coup, nous ne sommes pas assez forts.

M. Laurent Lafon, président. – Nous voyons la consolidation du secteur télévisé avec la fusion envisagée entre TF1 et M6. Il y a par ailleurs le groupe Canal+. Y a-t-il de la place, à vos yeux, pour un troisième gros opérateur ?

M. Patrick Drahi. – J'aimerais bien l'être et j'espère qu'il y a assez de place. Pour répondre à votre question sur le contenu, vous savez que la loi fixe le seuil de 18 millions d'habitants. Il est récemment passé de 12 à 18 millions. On ne pouvait pas avoir des chaînes locales, en France, pour un public représentant plus de 12 millions d'habitants, ce

qui était complètement délirant. Ce seuil est passé à 18 millions. Lorsque la loi a été adoptée en 1986, nous devions être 50 millions. La population française est aujourd'hui de 66 millions et ce seuil de 12 millions n'avait pas été revu. Il a été porté à 18 millions.

M. Laurent Lafon, président. – C'est une disposition qui a été prise au Sénat.

M. Patrick Drahi. – Pourquoi avoir fixé ce seuil à 18 millions ? Il y a 67 millions de Français. Je suis freiné dans mon développement de chaînes locales.

M. Laurent Lafon, président. – Ma question portait sur les chaînes nationales et non locales : y a-t-il de la place, selon vous, pour une troisième grande chaîne nationale privée ? Est-ce une stratégie que vous intégrez ?

M. Patrick Drahi. – Elle existe déjà. Cela s'appelle France Télévisions.

M. Laurent Lafon, président. – J'ai parlé de chaînes privées.

M. Patrick Drahi. – Je parle de la même chaîne. C'est juste une question de modification de statut. Je pense d'ailleurs qu'elle fonctionnerait mieux et qu'elle serait de meilleure qualité.

M. Laurent Lafon, président. – Je réitère ma question. Mettons le secteur public de côté. Un troisième grand groupe privé pourrait-il trouver sa place en France ?

M. Patrick Drahi. – J'aimerais constituer un groupe plus grand dans les médias en France. Si je peux récupérer ce qui va tomber de l'arbre, je le ferai. Il serait d'ailleurs préférable que cette possibilité échoie à un entrepreneur qui a réussi ici ou là, plutôt qu'à un acteur sorti de nulle part qui va échouer au bout de trois ans. C'est sans doute le rêve de ceux qui vont faire la fusion, de vendre cela à des gens qui ne vont pas y arriver.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – BFM TV a été, en France, la première chaîne d'information en continu. Elle est décriée ou admirée et laisse peu de gens indifférents. Il existe en tout cas un avant et un après-BFM, ce qui est bien le signe d'une influence singulière et d'une vision. La façon de couvrir un événement n'a plus rien à voir aujourd'hui avec ce qu'elle était à l'époque où elle se résumait à un sujet de quelques minutes au journal télévisé de 20 heures. Etes-vous d'accord avec ce constat et avec le fait que vous avez provoqué un mouvement qui a induit une façon différente de construire l'information ?

M. Patrick Drahi. – Oui, mais ce n'est pas moi. C'est Alain Weill qui a créé BFM. Il est allé voir ce qu'il se passait aux États-Unis. C'est d'ailleurs ainsi que j'ai commencé ma carrière, en me demandant pourquoi le câble ne fonctionnait pas en France alors qu'il connaissait un grand succès aux États-Unis. Alain Weill a regardé la façon dont fonctionnaient les deux ou trois chaînes d'information en continu aux États-Unis. CNN est plus connue, à l'échelle mondiale, que BFM. Cette chaîne a démarré pendant la guerre du Golfe car elle permettait de suivre l'information en direct, et pas seulement au journal de 20 heures.

D'ailleurs, je ne sais pas si vous regardez le journal de 20 heures. Souvent, on travaille encore à 20 heures. On le regarde à 22 heures ou à 22 heures 37 en replay. La technologie a tout changé et il est vrai que BFM est devenu une marque. On dit « je regarde BFM » pour dire « je regarde une chaîne d'information », un peu comme Frigidaire. C'est ce que j'ai aimé avec BFM, c'est que c'est devenu une valeur. C'est comme Sotheby's. Je

n'achète pas Sotheby's pour avoir de l'influence auprès d'un acheteur en Afrique, mais parce que c'est une entreprise mondiale, qui a une marque extraordinaire et un formidable potentiel de développement. Il en est de même pour BFM. Nous faisons BFM Régions, BFM Business, nous investissons dans le sport, avec quelques ajustements suite à l'épisode Mediapro, qui nous a tout de même pas mal perturbés. Il existe un gros potentiel de développement. J'ai essayé de développer l'équivalent de BFM dans d'autres pays. Il y a des pays où cela fonctionne, d'autres où cela ne fonctionne pas. Parfois, la réglementation est plus défavorable qu'en France. Je suis investisseur en Israël. La réglementation est d'une telle complexité qu'on n'y comprend rien. La situation en France n'est pas si grave. La loi de 1986 n'est pas formidable. C'est tout de même un peu ancien. Il faudrait en retirer ce qui gêne et ne pas y introduire des dispositions qui limitent encore plus le développement économique.

M. Pierre Laurent. – Tout à l'heure, vous avez un peu réécrit l'histoire en estimant qu'on avait tout fait pour diviser les acteurs et empêcher l'un d'eux de dominer le marché des médias. La réalité est un peu différente. On a d'abord cassé le monopole public qui existait il y a très longtemps. Je n'en suis pas forcément nostalgique mais force est de constater que ce monopole a été cassé pour faire entrer des groupes privés dans tous les nouveaux secteurs qui s'ouvraient dans l'audiovisuel. Nous avons aujourd'hui un marché très déréglementé, ce qui fait surgir des interrogations au regard d'éventuelles concentrations, pour des raisons historiques et démocratiques.

Je voudrais revenir sur cette question car vous en parlez assez peu, alors que c'est l'objet de notre commission. Vous êtes l'un des principaux acteurs des médias. Nous souhaitons savoir si la concentration favorise le pluralisme, la démocratie, la qualité de l'information. Vous n'évoquez aucun de ces aspects. Vous nous parlez de rentabilité et du souci de faire grossir votre groupe. La qualité de l'information est-elle un sujet qui vous intéresse ?

J'aimerais également savoir pourquoi, chaque fois que nous entendons un des groupes qui comptent, vous passez votre temps à nous dire que vous êtes tout petits. M. Bolloré a tenu le même discours, M. Bernard Arnault également. Or vous êtes très peu nombreux. Il y a de nombreux titres de presse et chaînes en France mais vous êtes six ou sept à contrôler l'essentiel de ce paysage médiatique. A vous entendre, si au lieu d'être six ou sept, vous étiez deux ou trois, tout irait beaucoup mieux. Du point de vue de la question qui intéresse cette commission, c'est-à-dire au regard du pluralisme, de la démocratie et de la qualité de l'information, cela reste, à mon avis, à démontrer. Pourquoi passez-vous votre temps à minimiser votre rôle alors que vous jouez de fait, à quelques-uns, un rôle très important dans la structuration du paysage médiatique ? Vous pesez dans les décisions prises par les gouvernements successifs. Le secteur lui-même fait, depuis des années, des propositions concernant sa régulation.

Vous avez dit qu'une de vos entreprises était numéro un dans la publicité en ligne. Il s'agit donc d'une entreprise très importante. Aucun média en France, qu'il soit audiovisuel ou de presse écrite, n'est rentable sans la publicité. Donc qui détient le robinet de la publicité détient beaucoup de pouvoir du point de vue de la manière dont sont gérées les choses. Les décisions que vous prenez ou les propositions que vous pouvez nous faire sont, à cet égard, importantes.

Obtenir des recettes supplémentaires des Gafam est une préoccupation que nous partageons tous, car la situation actuelle est scandaleuse : ces plates-formes pillent les contenus sans quasiment rien reverser. Vous nous avez soumis une proposition. Il y en a

d'autres sur la table. Seriez-vous d'accord pour que toutes les nouvelles recettes provenant des Gafam soient mutualisées et distribuées, selon des règles à définir, de façon à garantir le pluralisme du paysage médiatique en France ?

M. Patrick Drahi. – Merci monsieur le sénateur pour ces très bonnes questions. Je parle d'économie et de recettes financières car c'est mon métier. Je réponds aux questions qu'on me pose. Ce n'est pas pour vous biaiser et minimiser mon rôle dans les médias. Je réponds aux questions qu'on me pose et je vous remercie pour vos questions car vous parlez de qualité, de concentration et de publicité. Le débat démocratique m'intéresse aussi en tant que citoyen.

La qualité est importante à mes yeux dans tous les domaines, pas seulement en matière d'information, car un acteur qui produit de la mauvaise qualité est appelé à disparaître. Je me souviens de mon premier rendez-vous au CSA, en 1993. Je n'avais pas un franc. On me parlait comme à un vilain capitaliste. On ne peut réussir si on ne fait pas de la qualité. BFM est une chaîne d'information et fait une information de qualité. Une information de qualité est d'abord une information fiable. Lorsqu'on diffuse une information dont on sait qu'elle est fautive, on ne peut pas parler de qualité. Lorsqu'on passe toute la journée à faire du débat sur un micro-sujet, j'appelle cela du débat et non de l'information. Celle-ci suppose de traiter les sujets et de donner l'avis des uns ou des autres. D'ailleurs, certains d'entre vous nous font part de ce qu'ils pensent de BFM. Nous sommes contrôlés par le CSA, du point de vue du temps de parole des uns et des autres. Tout le monde s'exprime et a le droit de parler. Une de vos collègues a noté tout à l'heure que certains aimaient BFM, d'autres pas du tout. Ce ne sont pas toujours les mêmes. On m'a souvent reproché que la ligne éditoriale penchait trop de tel ou tel côté, que nous donnions trop de place, ou au contraire pas assez, par exemple sur les Gilets Jaunes. Cela veut dire que ce n'est pas si mal fait que ça.

Si ceux qui sont contre deviennent pour, en fonction des événements, cela veut dire que l'information n'est pas de mauvaise qualité. Peut-elle être meilleure ? Bien évidemment. Nous essayons toujours de nous améliorer, car si les contenus ne sont pas intéressants, les gens iront ailleurs. Nous avons trois concurrents mais nous ne pouvons pas nous comparer au journal de 20 heures sur les grandes chaînes nationales. Nous sommes une chaîne d'information. Il est certain que lorsqu'il y a un sujet désagréable qui gêne quelqu'un en France, c'est très embêtant, car on se répète sur BFM. Il n'y a pas une information nouvelle toutes les minutes. Lorsqu'il y a le feu à la cathédrale, nous sommes obligés de suivre l'évènement. Cela dure des heures, alors que le même sujet prendra trois minutes au journal de 20 heures.

Vous pourrez interroger tous les patrons d'édition chez BFM ou ceux qui étaient patrons, à l'époque, chez *Libération*. Ils sont très connus. Je ne leur ai jamais parlé. Je ne parle que de la qualité et du résultat économique, car il faut faire de la qualité avec les moyens que nous avons. Heureusement, et c'est l'avantage de mon groupe aujourd'hui, nous avons investi. La première chose que j'ai fait en arrivant chez BFM a été de changer les studios. Ceux-ci n'étaient pas du tout à la hauteur. Avec un rideau vert, on fait des studios incroyables. J'y ai investi 100 millions d'euros, car pour augmenter le chiffre d'affaires, il faut investir. Nous avons recruté des journalistes. Je crois que nous avons 300 ou 400 journalistes de plus que lorsque je suis arrivé. Cela a permis une augmentation de l'audience. Il en est de même pour RMC. Nous avons deux chaînes plutôt tournées vers les documentaires, RMC Découverte et RMC Story. Je reprends RMC Story, qui était une chaîne en dépôt de bilan, qui ne faisait rien. Elle faisait 0,3 % d'audience. Nous sommes à près de 2 % aujourd'hui. Nous

sommes contents de ce résultat. Nous dégageons un résultat économique positif et nous allons réinvestir.

La qualité est la première motivation des chefs d'entreprise, car sans qualité, vous perdez vos clients. En l'occurrence, il s'agit des annonceurs. Si je fais de la mauvaise qualité, l'annonceur ne viendra pas chez moi. Certains médias ne fournissent pas des informations objectives. Je ne parle pas de la France mais de médias internationaux, dans des pays peu démocratiques. Aucune publicité n'est diffusée dans ces médias. Ceux-ci sont subventionnés par des Etats ou par des personnes. Cela n'a rien à voir. Nous vivons du chiffre d'affaires publicitaire. Pour faire de la publicité, il faut de l'audience et celle-ci n'existe que s'il y a de la qualité. Je pense à l'un de mes aînés qui a dix fois mieux réussi que moi. Il ne vend que de la qualité. Lorsqu'il investit dans les médias, c'est pour tirer la qualité vers le haut.

M. Laurent Lafon, président. – A qui pensez-vous ?

M. Patrick Drahi. – Je parle du numéro un mondial du luxe. On ne peut pas le battre sur le terrain de la qualité. Il ne va pas investir de l'argent dans un titre de presse pour avoir un contenu dont il ne serait pas fier. Il va donc y investir. Si, au lieu de cela, vous avez un ensemble d'investisseurs fragmentés qui ont chacun un quart de pour cent du capital d'un média qui ne se porte pas bien et qui perd de l'argent, pensez-vous qu'ils réinvestiront des fonds pour faire de la qualité ?

Je comprends vos craintes, quant à un éventuel « Big Brother », mais je crois qu'on fait de la qualité lorsqu'on est propriétaire de son entreprise. Ce n'est pas le résultat économique qui me fait plaisir. C'est la fierté du produit livré. J'ai vu tout à l'heure un de vos collègues qui me disait que SFR avait bien changé et qu'aujourd'hui cela fonctionnait très bien. A l'époque, il n'y avait pas de quoi être fier d'être chez SFR.

Concernant les recettes des Gafam, je suis d'accord avec votre proposition. Il faudrait en conserver une petite partie. Si nous captions une partie de leur chiffre d'affaires, de toute façon, nous reverserons un tiers de ce résultat à la Nation *via* l'impôt. Nous pourrions effectivement en reverser une plus grande part. Ce serait une formidable source de financement pour l'ensemble des médias, et au-delà. Imaginez, si l'on faisait payer une toute petite quote-part de la bande passante utilisée. Ce ne serait rien du tout pour eux, d'autant qu'ils n'auraient pas le choix.

M. Julien Bargeton. – Quelle est votre appréciation des conséquences du paysage que vous avez dépeint en termes de pluralisme de l'information et des opinions ? Vous avez dit que vos parents avaient une culture de gauche et que vous aviez racheté *Libération* pour leur faire un pied de nez. D'autres ont racheté des journaux plutôt classés à droite ou de centre-gauche comme *Le Monde*.

Y a-t-il un risque à ce que le pluralisme d'opinions des médias dépende des choix d'investisseurs particuliers ou est-ce que l'équilibre actuel sera toujours préservé dès lors qu'en cas de difficulté d'un acteur, un autre investisseur se présentera toujours pour le suppléer ? La question de la concentration est celle de la rédaction du nombre de titres. Il existe aujourd'hui peu de quotidiens, qui jouent un rôle très important dans le fonctionnement démocratique, même s'ils ne sont pas les médias les plus lus en volume.

M. Patrick Drahi. – Je ne suis pas un grand spécialiste de la presse. Je suis sorti du monde de la presse mais il est évident que je ne vais pas racheter un média dont la ligne

serait exactement contraire à mes propres opinions. J'ai une chaîne d'information, i24, basée à tel Aviv, Paris et New York. Je n'achèterai sans doute pas une chaîne dans un pays non démocratique par exemple.

M. David Assouline, rapporteur. – Je n'ai pas réussi à localiser i24. Est-ce que vous la détenez à 100 % ?

M. Patrick Drahi. – Oui.

M. David Assouline, rapporteur. – Où est-elle localisée ? Je ne l'ai pas vue sur le schéma qui représente la localisation de vos activités.

M. Patrick Drahi. – Ce schéma est de 2015. Il est faux. Si vous le souhaitez, je vous en fournirai une version à jour.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous allez l'actualiser.

M. Patrick Drahi. – Dans le cas d'I24, c'est très compliqué du fait de la réglementation en Israël : vous ne pouvez pas être propriétaire d'une chaîne d'information et simultanément propriétaire d'un média de distribution si celui-ci est en position de monopole, c'est-à-dire s'il contrôle plus de 50 % de la distribution. Cette réglementation est d'ailleurs en train d'évoluer car les Israéliens se rendent compte qu'elle pose de grandes difficultés ici ou là.

Juridiquement, la chaîne i24 est basée au Luxembourg. Elle est détenue par mon groupe aux États-Unis. Le contenu éditorial est publié par des journalistes basés un peu partout dans le monde, notamment à Tel Aviv, Paris et New York. Nous venons d'ouvrir à Abu Dhabi et Dubaï, ce qui est formidable. Nous sommes en train d'ouvrir une antenne d'i24 à Manama, c'est-à-dire au Bahreïn. Nous espérons ouvrir la chaîne dans d'autres pays musulmans. C'est la seule chaîne d'information au monde qui va recevoir des acteurs qui ne se parlent même pas en dehors de nos plateaux. En tant que propriétaire, cela me fait plaisir que nous organisions des débats, avec toutes sortes de personnes, qui ne pourraient se tenir par ailleurs.

Je pense que certains titres de presse auraient disparu beaucoup plus rapidement si certains acteurs venus avant moi ici, ou qui viendront après moi devant votre commission, n'étaient pas intervenus. Vous devriez vous réjouir qu'il existe des entrepreneurs français qui ont une grosse entreprise par ailleurs en France. Il vaut mieux avoir, dans le secteur des médias, un entrepreneur français qui emploie des dizaines, voire des centaines de milliers de salariés en France, plutôt qu'un entrepreneur russe ou sud-américain ayant deux discothèques dans le sud de la France. Si ces acteurs se regroupent pour être plus forts face aux Gafam, disons « cocorico ». C'est mieux que d'éparpiller nos forces entre des dizaines de petits acteurs qui ne pourront pas lutter contre ces mastodontes entraînant la ruine du secteur. Nous sommes chefs d'entreprise mais c'est vous qui faites les lois. Il est très important de renforcer les groupes de médias en France. Soit vous les renforcez, soit vous les affaiblissez. Et si en se rapprochant il se renforcent, c'est bon.

M. Laurent Lafon, président. – Nous allons regrouper les trois dernières questions car le temps passe.

M. Patrick Drahi. – L'épisode Mediapro est une énorme foutaise. C'est un gars qui débarque de nulle part. Je l'ai croisé. Je savais qu'il n'avait pas l'argent nécessaire. On lui

a vendu les droits. Cela nous a coûté beaucoup d'argent. D'abord, il y avait la Champions League européenne. J'étais candidat. J'avais contre moi le Qatar. J'avais gagné au premier tour. Il est tellement influent qu'il est intervenu partout. On lui déroule le tapis rouge, il ne paie pas d'impôts. Cela ne pose pas de problème. J'ai dû surenchérir sur ma propre offre, la première fois.

La deuxième fois, j'ai estimé que le montant demandé (350 millions d'euros) était beaucoup trop élevé, ne serait-ce qu'au regard de la population : il n'y a pas assez de Français pour payer l'abonnement. Nous allons à l'appel d'offres. Nous faisons une offre beaucoup plus basse. Surgit alors de nulle part un acteur qui s'appelle Mediapro. Il n'a jamais payé et nous avons été obligés de récupérer le bébé, en codiffusion avec Canal+. Cela nous coûte une fortune, à Canal+ et à notre groupe. Cette affaire est un scandale. Je note d'ailleurs que le dirigeant de Mediapro n'a même pas eu à présenter des garanties bancaires. N'importe qui dans la rue pourrait signer pour 4 milliards, sans garanties bancaires. Il n'avait pas les fonds le premier jour. Il ne les avait pas davantage le jour où il fallait payer. C'était couru dès le départ.

M. Bernard Fialaire. – Vous avez bien compris que nous avons une forme d'obsession contre les concentrations et que l'on cherche à faire payer ce que doivent payer les Gafam. Vous proposez une solution mais pouvez-vous nous assurer que si ces acteurs paient un montant suffisant pour que ce soit rentable pour vous, vous pourrez résister au rachat par certains Gafam ? Le jour où ils mettront de l'argent, ils voudront aussi détenir le contrôle.

M. Patrick Drahi. – Fort heureusement, vous avez introduit un droit de souveraineté et un droit de regard sur l'identité d'acheteurs d'infrastructures de télécom. Je pense y avoir modestement contribué au moment du rachat de SFR. Demain, si nous avons une offre mirobolante d'un acteur qui ait réellement des fonds, nous ne pouvons vendre sans conditions. Nous devons avoir l'assentiment du ministère de l'Economie. Cela s'appelle le contrôle des investisseurs étrangers. D'ailleurs, le Royaume-Uni, qui était opposé à cette loi lorsqu'il faisait partie de l'Union européenne, vient de l'adopter. Elle s'applique outre-Manche depuis le 4 janvier. Il est logique de protéger les infrastructures essentielles. Je crois qu'il existe un dispositif de même nature dans les médias et qu'un investisseur étranger ne peut pas détenir plus de 25 % d'une fréquence nationale. Je ne pense pas que nous puissions vendre BFM à un investisseur non européen.

M. Vincent Capo-Canellas. – Monsieur Drahi, vous nous dites qu'il faut du résultat économique. Pour ce faire, il faut un bon produit, c'est-à-dire une information de qualité. Croyez-vous que l'indépendance rédactionnelle soit un facteur de qualité ? Jusqu'où peut-il y avoir une indépendance des rédactions dans la définition de la ligne éditoriale ? Si la réglementation devait renforcer l'indépendance de la rédaction d'un média, par rapport à un investisseur, s'agirait-il pour vous d'une difficulté ou d'une chance ?

M. Patrick Drahi. – Depuis que je suis à la tête de BFM, je n'ai pas eu de problème, je ne suis pas intervenu. Je n'ai jamais regardé quelle était la réglementation du point de vue de l'intervention éventuelle de l'actionnaire auprès de la rédaction. Ce n'est pas mon métier de savoir de quoi on doit parler ni comment est rangée la boutique de Carcassonne pour la vente de ses équipements mobiles. Chacun a ses responsabilités. Je suis actionnaire d'un groupe. Néanmoins, en tant que citoyen, si nous entendons des propos honteux à la télé, il est important de savoir s'ils sont vrais ou faux. Souvent, la chaîne publique diffuse des choses incroyables, qu'on ne peut contredire parce que c'est une chaîne

publique. Ce n'est pas normal. Je ne sais pas quelle est la réglementation concernant la véracité des informations diffusées par les chaînes publiques mais je crois qu'il y a un problème.

M. Laurent Lafon, président. – A quoi pensez-vous quand vous parlez de choses incroyables diffusées par la chaîne publique ?

M. Patrick Drahi. – Une fois les propos diffusés, ils deviennent une vérité pour tous ceux qui les entendent, même si ce sont des contre-vérités. Comment lutter contre celles-ci une fois qu'elles ont été diffusées ? C'est très compliqué.

M. David Assouline, rapporteur. – C'est surtout vrai depuis que les chaînes d'information en continu et les réseaux sociaux existent.

M. Patrick Drahi. – Bien sûr, parce qu'il y a de plus en plus de gens informés. Auparavant, lorsqu'il y avait une seule chaîne contrôlée par l'État, il était plus facile de contrôler ce qui était diffusé.

M. David Assouline, rapporteur. – Monsieur Drahi, quand vous dites des choses, il faut quand même les étayer. Les chaînes publiques sont soumises, comme les chaînes privées, aux lois. Lorsqu'on estime être victime d'une diffamation en raison de la diffusion d'une fausse information, on peut se tourner vers le CSA (devenu l'Arcom aujourd'hui). Si cela contrevient à la loi, il y a aussi les prétoires.

M. Patrick Drahi. – C'est plus difficile en pratique, monsieur le sénateur.

M. Laurent Lafon, président. – Je voudrais revenir sur un élément de réponse que vous avez apporté à la question de Pierre Laurent concernant la qualité de l'information. Faisiez-vous allusion à une chaîne en particulier lorsque vous parliez d'une chaîne qui ferait des débats de manière trop importante ?

M. Patrick Drahi. – Ce n'est pas un jugement de valeur. Je constate que nous faisons de l'information. D'autres, n'ayant pas les moyens de faire de l'information, font autre chose. Pour faire de l'information, il faut mettre des journalistes sur le terrain. Il ne suffit pas d'être dans un studio et de répéter en boucle ce qui a été dit sur une autre chaîne. BFM est la seule chaîne d'information rentable de France.

M. Laurent Lafon, président. – Il semblerait que CNews soit également rentable.

M. Patrick Drahi. – Je ne le pense pas. Au sein d'un grand groupe, vous pouvez faire comme ci ou comme ça. En tout cas, nous sommes rentables depuis très longtemps. Je crois que d'autres ont engouffré des centaines de millions d'euros. Je ne sais pas. En tout cas, nous avons un modèle de chaîne d'information rentable et nous sommes heureux de continuer selon ce modèle. Ce n'est pas une chaîne de débat.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez répondu à beaucoup de mes questions en estimant que je disais des contre-vérités, pour être poli. Vous êtes sous serment. Je fais attention à la manière dont je vous interroge. Non seulement vous dites que ce n'est pas vrai mais vous mettez en cause ce que j'ai dit. Alors je veux vous répéter, après vérification, que la loi américaine interdisait jusqu'en 2017 la détention croisée d'une chaîne de télévision et d'un organe de presse. Mais la FCC avait la possibilité d'accorder des

dérogrations. Elle l'a fait à plusieurs reprises, en particulier quand il s'agissait de rachats de titres et de secteurs locaux, ce que vous avez fait vous-même. Vous étiez dans cette niche de dérogation. Cette réglementation assez drastique n'a pas empêché les États-Unis d'avoir une certaine puissance médiatique et une presse qui a été considérée comme de qualité. En France, ces limitations n'existent pas : on peut posséder deux supports sur trois, selon la loi de 1986. Donc je n'ai pas dit de contre-vérités – ce qui, par substitution, veut dire que c'est vous qui avez dit une contre-vérité.

Quant à ce que j'ai projeté, il s'agit de données datées de 2015. Comme vous nous l'avez expliqué, vous êtes très agile : d'une année à l'autre, les choses peuvent avoir complètement évolué. Vous avez acheté *L'Express*. Vous en détenez aujourd'hui 49 %. Vous bougez. Donc 2015, cela date. Mais c'était juste un panorama de l'ensemble des activités et des localisations de vos sociétés. Vous avez dit que c'était faux pour 2015 et non aujourd'hui. J'aimerais que vous me fassiez parvenir les corrections que vous apportez à ce tableau, car je dois rédiger un rapport qui contiendra un certain nombre d'informations. Si celles-ci sont contredites, je l'indiquerai, de façon étayée.

Vous avez dit aussi que je disais n'importe quoi en parlant de plans sociaux. Là encore c'est un peu fort de café car il y a eu un plan de départs volontaires de 5 000 salariés. Vous ne pouvez pas dire que ce n'est pas vrai.

Pour ne parler que des médias, vous savez très bien que 245 emplois ont été supprimés dans vos médias. Les rédactions de BFM, notamment, s'en souviennent car cela avait suscité une émotion. Vous pouvez m'expliquer que c'était justifié mais vous ne pouvez pas affirmer que c'est faux.

Vous avez également contesté ce que j'ai cité, en affirmant « la presse peut dire n'importe quoi ». Cela arrive. Cependant, en l'espèce, je parlais d'un communiqué des quatre sociétés des journalistes de vos médias (BFM TV, BFM Business, etc.). Ce sont des rédactions que vous considérez certainement comme des rédactions de qualité. Elles se sont émues qu'un journaliste ait été écarté parce que l'actionnaire aurait été dérangé par le traitement de l'information effectué par un chroniqueur. Vous avez dit que ce n'était pas vrai. Confirmez-vous qu'à aucun moment, vous-même ou l'actionnaire, dérangé par le traitement de l'information effectué par ce monsieur, n'a demandé qu'il soit écarté pour cette raison ?

M. Patrick Drahi. – Je vous remercie de poser une question précise car jusqu'à cette question, vos propos étaient un peu vagues, monsieur le sénateur. Vous avez dit en introduction que j'étais connu pour racheter des entreprises et faire des plans sociaux. J'ai dit que c'était faux. Je ne conteste pas le fait que je mette en œuvre des plans sociaux. J'ai dit qu'il était faux d'affirmer que j'achetais des entreprises pour faire des plans sociaux.

M. David Assouline, rapporteur. – Lorsque vous achetez des entreprises, vous ne venez pas seulement en mécène : des plans sociaux sont ensuite mis en œuvre. Ils concernent des êtres humains, dont, souvent, la vie bascule.

M. Laurent Lafon, président. – Nous n'allons pas relancer le débat. Laissons M. Drahi répondre à la dernière question, qui était précise.

M. Patrick Drahi. – En réponse à la dernière question, je vous confirme que je ne sais même pas qui est ce journaliste. Je confirme également qu'il y a très souvent des choses dans la presse qui ne sont pas exactes.

M. David Assouline, rapporteur. – Je répète, monsieur Drahi. Nous vous posons des questions et vous répondez à côté. Il faut un peu de respect pour notre travail. Je repose la question. Je ne vous rapporte pas des choses écrites dans la presse. Il s'agit d'un communiqué signé par quatre sociétés des journalistes de vos rédactions.

M. Patrick Drahi. – Il pourrait y en avoir cinq ou quinze et que ce soit faux. Dans l'affaire Dreyfus, il y en avait beaucoup plus que quinze, monsieur Assouline. Ne me mettez pas hors de moi. Je vous dis que je ne connais pas ce journaliste et que je ne suis pas intervenu. Je ne sais pas de quoi vous me parlez. Le premier organigramme par lequel vous avez commencé est faux. D'abord, il est de 2015. Vous présentez en 2022 un document de 2015. Quel est le rapport ?

Après, vous dites que je bouge dans tous les sens. Qu'insinuez-vous ? Je ne comprends pas ce que vous voulez dire. Je ne veux pas en faire une affaire personnelle, car nous sommes devant une commission. Mais vous la rendez un petit peu personnelle. Le sujet était celui des médias et non la localisation de mes entités juridiques. Si le sujet est celui des médias, vous me posez une question simple et vous me demandez si j'interviens dans les médias que je possède. La réponse est non. Je vous l'avais déjà dit en 2016. La réponse est la même.

Est-ce que j'interviens dans la sélection du directeur général du groupe BFM ? La réponse est oui. A la place d'Alain Weill, nous avons Arthur Dreyfuss. Si vous souhaitez connaître les relations entre Arthur Dreyfuss et les journalistes de BFM, c'est à Arthur Dreyfuss qu'il faut poser la question et non à moi. Je n'ai même pas le numéro de téléphone des personnes dont nous parlons. Vous pouvez poser la question à M. Fogiel, à M. Bérout ou à M. Joffrin. Je ne leur parle pas de ce qu'ils publient ni de ce qu'ils vont publier. Une fois des informations publiées, si elles sont fausses, je ne leur demande pas de publier un démenti, jamais. Je l'ai demandé à France Télévisions, qui n'a pas voulu le faire, lorsqu'on a dit sur moi des choses factuellement fausses. J'ai dit « s'il vous plaît, vous avez diffusé à mon propos, à 21 heures, des informations fausses ». J'avais l'impression d'être l'ennemi public numéro un. On m'a répondu que c'était une émission sous-traitée et que France Télévisions n'était pas responsable. On m'a dit que je pouvais poursuivre le journaliste en question auquel la production était sous-traitée. « Ce n'est pas moi, c'est l'autre », en quelque sorte. Je suis désolé de cette petite interruption mais je suis un méditerranéen, comme vous, monsieur. Quand on me titille, on me trouve.

M. Laurent Lafon, président. – Merci monsieur Drahi, de nous avoir consacré plus de deux heures. Vos éclairages sont éventuellement importants pour notre commission.

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 45.

Jeudi 3 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Audition de Mme Élisabeth Dré villon, présidente, et de M. Jean-Baptiste Rivoire, membre, de la Guilde des auteurs réalisateurs de reportages et documentaires (Garrd)

M. Laurent Lafon, président. – Nous poursuivons nos travaux avec l’audition de Mme Élisabeth Dré villon, présidente de la Guilde des auteurs-réalisateurs de reportages et de documentaires (Garrd), ainsi que de M. Jean-Baptiste Rivoire, membre du Garrd, également écrivain.

La Guilde représente plus de 300 adhérents et est le seul syndicat professionnel d’auteurs de documentaires et de reportages. Vous mettez en particulier l’accent sur les risques de fragilisation du métier de réalisateur de documentaires, confronté à une précarisation croissante, et au-delà à ce que vous estimez être des pressions idéologiques des actionnaires susceptibles de nuire à l’indépendance éditoriale.

Vous avez demandé à être accompagnée de M. Jean-Baptiste Rivoire qui est journaliste d’investigation, ancien rédacteur en chef adjoint de l’émission de Canal+ *Spécial Investigation*. M. Rivoire a également créé le site « Off Investigation » et très récemment publié un ouvrage au cœur de nos travaux : *L’Elysée (et les oligarques) contre l’info*.

Je vous propose l’organisation suivante : je vais vous laisser la parole pour 10 minutes à vous deux, puis je donnerai la parole au rapporteur pour des questions plus précises, avant d’ouvrir le débat à l’ensemble des membres de la commission d’enquête.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l’objet d’un compte rendu qui sera publié.

Enfin, je rappelle, pour la forme, qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite, madame Dré villon, monsieur Rivoire, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, Mme Élisabeth Dré villon et M. Jean-Baptiste Rivoire prêtent successivement serment.

Mme Elizabeth Dré villon, présidente de la Guilde des auteurs-réalisateurs de reportages et documentaires. – Je vous remercie d’auditionner la Guilde des auteurs-réalisateurs de reportages et documentaires (Garrd). Si la Garrd, avec trois ans d’existence, est un jeune syndicat, ses 350 adhérents sont à la fois de vieux routiers de l’information et de jeunes pousses qui participent et participeront demain, si on leur en donne les moyens, à l’apport de la connaissance et de l’information nécessaires au débat démocratique.

À titre liminaire, je me permettrai de rappeler la précarité des réalisateurs qui les empêche, justement, de s'opposer à la standardisation des contenus. Nous sommes la seule profession dans la création à ne pas avoir de salaire minimum garanti. Nous subissons une paupérisation systémique et un déclassement social.

Nos adhérents fournissent une grande majorité des reportages et des magazines d'information, ainsi que tous les panels de documentaires diffusés sur les chaînes privées et publiques. Parmi eux, nous avons des réalisateurs qui, pour une large part, sont issus des écoles de journalisme, mais qui perdent leur carte de presse, contraints pour beaucoup par les sociétés de production qui les embauchent de passer à l'intermittence, et cela pour une simple raison financière. De ce fait, ils ne sont protégés par aucune rédaction ou charte déontologique. Ils ne peuvent pas opposer la protection des sources. Sans protection, ils sont interchangeables : celui qui refuse aujourd'hui de se plier à une quelconque injonction du diffuseur pourra non seulement être dans la minute remplacé par un autre réalisateur, mais surtout se retrouver blacklisté sur les autres chaînes du groupe du fait de la concentration des médias.

Voilà pour la situation générale des réalisateurs de documentaires et reportages. C'est précisément ce point de vue des auteurs, dernier maillon de la chaîne de la création, que je souhaite vous livrer dans ce contexte d'intensification de la concentration des médias.

Permettez-moi tout d'abord de vous éclairer sur l'état du secteur de l'audiovisuel qui se caractérise désormais par une éditorialisation de plus en plus marquée des diffuseurs, justifiant une politique croissante de commande des contenus. Pour appuyer mes propos, je vais vous parler d'un sondage que nous avons lancé il y a quelques mois concernant la liberté d'informer de nos adhérents sur l'ensemble des chaînes privées et publiques : 63 % des sondés ont déclaré ne plus être, sur les cinq dernières années, à l'initiative de leur film, mais réaliser une commande initiée par la chaîne ou le producteur. Cela facilite l'orientation éditoriale tant sur le choix des sujets que sur leur traitement.

Ce constat implique le corollaire suivant, corroboré par notre sondage : 60 % des sondés ont déclaré s'autocensurer. Cette autocensure est délétère, mais ils s'obligent à l'appliquer pour pouvoir travailler. Ce qui est terrifiant dans ce chiffre, c'est que, lorsqu'un réalisateur ou un journaliste s'autocensure, on peut s'inquiéter quant à la bonne marche de la démocratie.

Dans ces conditions, vous devez avoir à l'esprit les conséquences de cette politique de commande des chaînes, quand elles externalisent la production des documentaires et des magazines auprès de producteurs indépendants. Pour les auteurs, cette externalisation se résume à des producteurs qui sont leurs employeurs et qui sont économiquement dépendants des diffuseurs. Cette situation a pour résultat de nous mettre à la marge des éditeurs et c'est à bas bruit, je dirais, une façon de nous écarter, de nous modeler, pour convenir à l'éditorialisation des chaînes.

Or l'éditorialisation des chaînes privées détenues en France par des groupes économiques, et non culturels, n'est pas faite au nom de l'intérêt général, mais au nom d'un intérêt économique, financier, philosophique ou religieux. Personne dans notre profession n'a oublié l'histoire de Canal+ et du Crédit Mutuel...

Dans un autre domaine, celui de la fiction, qui parle aussi du réel, nous avons été choqués par la diffusion du film américain *Unplanned* diffusé sur C8 en *prime time*, qui

présente une vision à notre sens biaisée de ce qu'est l'avortement, culpabilisant ainsi les femmes qui y ont recours. Ce n'est ni plus ni moins que de la propagande politique et religieuse et ce qui pose ici question, c'est que ce film a été diffusé sur une chaîne en accès gratuit, et non payant. Certes, la régulation de l'audiovisuel laisse les chaînes déterminer librement le choix de leur programme, mais nous posons la question : peut-on accepter que la TNT, dont l'accès est gratuit, propage des *fake news* ? Il me semble que les réseaux sociaux s'en chargent bien assez comme cela...

Nous sommes très inquiets, car ce qui concerne la fiction concerne aussi le documentaire. Il y a quelques jours, j'ai dû renoncer – j'en suis vraiment désolée – à vous exposer un exemple concret : le réalisateur s'est rétracté par simple peur d'être blacklisté demain, si son nom apparaissait.

La définition de la ligne éditoriale d'une chaîne par son actionnaire fragilise considérablement la démocratie et crée un nouveau phénomène : nous sommes également devenus la cible de citoyens en colère qui nous assimilent au pouvoir politique et économique. Nous ne sommes plus entendus. La confiance entre les citoyens et nous s'est rompue. Cette situation de défiance est d'autant plus inquiétante qu'ils vont chercher ailleurs l'information, ce qui ouvre la porte aux *fake news* et au complotisme.

Il est donc temps, selon nous, de redonner de l'éthique à ce qui est la perle la plus précieuse de la démocratie : l'information.

La mise à la marge des auteurs évoquée dans le cadre de l'externalisation est encore plus dangereuse s'agissant de l'internalisation des sociétés de production rachetées par des diffuseurs, à l'instar de TF1 ou de Vivendi. Cette concentration verticale a bien évidemment un impact sur la diversité et le pluralisme. Appartenant à un groupe, ces sociétés suivent sa ligne éditoriale et son courant de pensée.

De fait, l'équilibre au sein du triptyque réalisateur-producteur-diffuseur est fragilisé : ni le réalisateur ni le producteur n'est en position de défendre un projet original. Ils sont au contraire totalement soumis aux exigences de la chaîne qui, pour des raisons entre autres d'audimat, va les pousser à simplement reproduire ce qui a déjà marché ou pire à se soumettre à la vision politique et philosophique des dirigeants et propriétaires du groupe.

De quels leviers les auteurs disposent-ils pour s'opposer à ces injonctions ? Je ne le sais pas et il n'y en a pas pour l'instant ! Un tel mode de fonctionnement est délétère pour l'information et la démocratie, mais la concentration verticale soulève en outre la question de l'affectation des fonds publics : ces filiales de diffuseurs, sociétés privées, préemptent en grande partie les comptes de soutien du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Voilà donc, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, ce que vit aujourd'hui le réalisateur du fait de la concentration des médias.

M. Jean-Baptiste Rivoire, membre de la Guilde des auteurs réalisateurs de reportages et documentaires. – Je vous remercie également pour votre accueil. Je vais essayer d'évoquer ce que j'ai découvert durant les trois années d'enquête qui ont abouti au livre que vous avez cité, monsieur le président. Je veux d'abord vous donner deux éléments de contexte pour vous faire toucher du doigt les pressions qui s'exercent sur les journalistes en France aujourd'hui.

Premier élément : une filiale du groupe Bolloré m'a demandé de ne pas trop vous parler ! J'ai passé huit ans comme rédacteur en chef adjoint de *Spécial investigation* à Canal+. Après la prise de pouvoir par Vincent Bolloré en 2015, j'ai été laissé cinq ans sans affectation. Pour me laisser partir, le groupe m'a demandé de m'engager à ne rien dire, que ce soit devant un tribunal, un réseau social ou ailleurs, qui pourrait porter atteinte à la réputation de Vincent Bolloré, de l'une de ses filiales ou d'un des dirigeants de celles-ci.

Second élément : si on met de côté Arte qui est une chaîne franco-allemande un peu particulière, France Télévisions a aujourd'hui acquis un quasi-monopole de fait en France sur les documentaires d'investigation politique ou économique. Ce sont des secteurs qui ont été abandonnés par TF1, M6 et le groupe Bolloré. Or, d'après ce que j'ai appris sur le fonctionnement interne de France Télévisions pendant mon enquête, il y a de fortes chances que je ne place plus le moindre projet à France Télévisions tant que Delphine Ernotte en sera présidente. Ma carrière à la télévision est donc terminée, mais vu la gravité du sujet, il m'a paru important de vous résumer les choses.

En France, nous avons dorénavant trois grands pôles de pouvoir dans l'audiovisuel : TF1, fusionné demain avec M6, ces deux groupes faisant très peu ou quasiment pas de documentaires d'investigation économique et politique ; Vincent Bolloré, dont le sujet d'intérêt majeur est l'islam ; France Télévisions.

En ce qui concerne France Télévisions, il existe depuis 2019 un guichet unique pour France 2, France 3 et France 5. Ce guichet unique gère donc entre 80 % et 90 % des documentaires d'investigation politico-économique aujourd'hui en France. Il est extrêmement facile pour la direction de France Télévisions de donner quelques consignes : par exemple, faire du journalisme « positif » ou « de solutions »... On nous demande ainsi, dans les coulisses de France Télévisions, de faire du journalisme « de solutions ». Je pensais en ce qui me concerne que les journalistes et documentaristes étaient plutôt là pour être le miroir de la réalité, pour rapporter ce qui se passe dans la société, les solutions relevant davantage des élus et des parlementaires. Il y a donc bien quelque chose qui ne marche pas bien.

Je vais vous donner quelques exemples.

Un grand journaliste français, Pierre Péan, s'est battu pendant des mois avant sa mort pour convaincre France Télévisions de lancer un projet documentaire sur un certain Alexandre Djouhri, un homme certes de coulisses, mais important dans la République française, que ce soit sous Nicolas Sarkozy, François Hollande ou Emmanuel Macron. Pierre Péan n'a jamais réussi à placer ce projet.

Autre exemple, un confrère brillant de France 2, Jacques Cotta, qui pendant vingt ans a fait des enquêtes formidables à France Télévisions, a voulu après l'élection d'Emmanuel Macron faire un documentaire pour comprendre comment un homme qui était très peu connu a pu devenir Président de la République. Il voulait notamment comprendre quels étaient les soutiens ayant permis à Emmanuel Macron d'arriver à ce résultat, en particulier parmi ceux qui contrôlent l'information. France Télévisions a dit à Jacques Cotta qu'il n'y avait pas de créneau dans la grille pour ce projet. Il a fini par claquer la porte du service public, avec un propos un peu outrancier, mais que je vous soumetts quand même : « ce fut un honneur de travailler pour le service public, c'est aujourd'hui une honte ! » Jacques Cotta en est maintenant réduit à manifester devant Radio France avec des gilets jaunes tellement il est en colère. Cet exemple est un peu excessif, mais il raconte quand même quelque chose.

Après mon départ de Canal+, quelques jeunes journalistes et moi avons proposé une série sur le bilan du quinquennat Macron à l'ensemble des diffuseurs. M6 nous a répondu que la chaîne n'irait pas dans le champ politique, sauf avec Karine Le Marchand. TF1 nous a dit que la chaîne avait déjà un projet, certes un peu différent. Pour Arte, un tel projet n'intéresserait pas ses spectateurs d'outre-Rhin. Netflix nous a dit qu'ils ne travaillaient pas sur des politiques en exercice. Canal+ nous a indiqué que la chaîne ne nous accompagnerait pas sur ce projet. France Télévisions nous a avancé qu'elle avait déjà trois documentaires de 52 minutes sur ce thème. Nous nous sommes donc dit qu'une chaîne au moins allait faire le bilan du quinquennat Macron à un an de la présidentielle... Ce projet est passé il y a quelques semaines sur France 5 et, à part quelques instants accordés à Marine Le Pen et à Jean-Luc Mélenchon, les gens – distanciés et critiques... – qui ont porté un regard sur le quinquennat Macron étaient Édouard Philippe, Christophe Castaner, Jean-Marc Dumontet et Sibeth NDiaïe, ces deux derniers étant ou ayant été des communicants officiels de l'Élysée.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous demande de bien vouloir conclure afin de laisser le temps aux questions.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Il y a donc aujourd'hui une sorte de coin aveugle dans l'audiovisuel en France, une difficulté à questionner le pouvoir politique ou économique. Or c'est notre vocation.

Cette situation entraîne une violence considérable dans la société, une colère chez les citoyens, contre les gens d'information. Un récent sondage réalisé par Ipsos indiquait que 84 % des Français ne croient plus les journalistes. Je ne sais pas si vous mesurez la gravité de ce sondage. En outre, avant même d'envoyer un projet à France Télévisions, 60 % des documentaristes s'autocensurent. La population est en grande colère contre notre profession ; nous nous faisons lyncher dans les manifestations, il nous faut des gardes du corps pour y aller. Cette violence s'exerce aussi contre vous, les élus, comme le montre le nombre élevé de plaintes déposées.

Je crois qu'il faut s'interroger sur cette colère de la population.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous touchez du doigt l'objectif de notre commission d'enquête et je dois dire que le Sénat s'honore de travailler de manière approfondie sur ces sujets qui peuvent être sensibles et déranger certains. Cela montre l'utilité du Parlement et du politique, dans un moment de populisme ambiant et, finalement, de rejet démocratique qui touche tout le monde, y compris les médias et les journalistes. Les parlementaires ont le devoir de soutenir la liberté, l'indépendance et le pluralisme dans les médias ; ces valeurs sont essentielles au fonctionnement démocratique.

Nous auditionnons des personnes très différentes qui ont en commun de participer à cette grande chaîne de la production de l'information. Vous soulevez dans ce cadre des problèmes spécifiques que personne n'aborde.

Madame Dréviron, je comprends de vos propos que tout ce que nous avons souhaité mettre en place avec les décrets dits Tasca, c'est-à-dire faire en sorte qu'une myriade de boîtes de production permette d'apporter de l'inventivité et de la diversité, est aujourd'hui atrophie ou détourné du fait que ce ne sont pas ces sociétés qui choisissent en toute liberté les sujets, mais les éditeurs par leurs commandes. Ainsi, on ne se risque pas à développer des sujets, dont on sait qu'ils ne seront pas acceptés par les chaînes. Qui plus est, de moins en

moins de chaînes diffusent des documentaires et des reportages. Les propositions créatives sont donc limitées de fait.

Pouvez-vous nous dire comment se concrétise cette autocensure dont vous parlez ? Quelle est son ampleur ? Lorsqu'on interroge les propriétaires pour savoir s'ils interviennent sur les contenus, ils répondent non, mais on voit bien qu'il n'y a pas nécessairement besoin d'une intervention, puisqu'il s'agit d'abord d'une autocensure. Avez-vous des exemples à nous donner ?

Mme Elizabeth Dréviron. – L'autocensure se fait des deux côtés : producteur et réalisateur. Ce dernier connaît la ligne éditoriale de la chaîne et il sait que s'il propose tel ou tel sujet sur un point précis politique ou social il ne sera pas retenu. Donc pour ne pas travailler dans le vide, il s'autocensure. J'ai en tête l'exemple d'un réalisateur qui travaillait sur les services sociaux français et qui a choisi de ne pas critiquer l'Aide sociale à l'enfance pour ne pas déplaire à la chaîne de diffusion. Il a donc fait son sujet en contournant certains aspects et en arrondissant les angles sur d'autres. Je ne reprendrai pas l'exemple du sujet sur Emmanuel Macron et les coulisses de sa présidence. Le producteur, en amont, et pour les mêmes raisons, peut s'autocensurer.

M. David Assouline, rapporteur. – Pour moi l'autocensure, c'est le choix de ne pas aborder tel aspect du sujet, mais vous évoquez aussi le stade de la commande, au niveau du producteur...

Mme Elizabeth Dréviron. – On ne propose plus certains sujets !

M. David Assouline, rapporteur. – Les réalisateurs et journalistes travaillent donc sur commande, et il n'y a plus de propositions créatives de leur part.

J'aborde un autre sujet, qui est celui du statut des journalistes et réalisateurs de documentaires. Journaliste, c'est un métier, avec des exigences, des règles déontologiques. Or, vous l'avez dit, de plus en plus d'enquêteurs travaillent sous le statut d'intermittent, et non sous celui de journaliste, détenteur de la carte de presse. En effet, cela arrange les producteurs, qui les paient au cachet. Ainsi, une personne qui sort d'une école de journalisme peut très vite perdre sa carte, ce qui peut poser problème au regard de son indépendance et de la qualité de l'information. Quelles solutions entrevoyez-vous pour régler ce problème ?

Mme Elizabeth Dréviron. – Le code du travail ne demande pas que le journaliste ait une carte de presse. Pour moi, on est journaliste quand on respecte une éthique, une déontologie. À mon sens, il faudrait créer une carte des réalisateurs de presse, qui permettrait de travailler sans être détenteur de la carte de presse de la commission de la carte d'identité des journalistes professionnels. Pour obtenir cette dernière, vous le savez, il faut être payé à 100 % en salaire. Or un réalisateur est payé à 60 % en salaire et à 40 % en droits d'auteur. Il fait partie de l'intermittence, du spectacle...

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Aujourd'hui, 80 % des documentaristes ne sont pas détenteurs de la carte de presse. Ils sont obligés, pour des raisons économiques, de travailler sous le statut d'intermittent du spectacle. Concrètement, s'ils veulent couvrir une manifestation, ils peuvent être placés en garde à vue par la police comme un simple militant. Une de mes collègues a été menacée régulièrement par la police alors qu'elle faisait un reportage sur la désobéissance civile. C'est un problème pour la liberté de l'information.

Mme Elizabeth Drévilion. – Nous avons alerté le ministère de l'intérieur à ce sujet, car il n'est pas imaginable que les réalisateurs ne puissent pas travailler sereinement alors même qu'ils travaillent en externe pour des magazines d'information, comme Complément d'enquête, Envoyé spécial etc. Si demain les réalisateurs qui couvrent des manifestations doivent se disperser comme les manifestants, sous peine de se retrouver en garde à vue, cela s'apparentera à un frein, un obstacle à l'information.

M. David Assouline, rapporteur. – Monsieur Rivoire, vous avez travaillé pour un magazine de Canal+, qui a longtemps été une référence en matière d'investigation. Nous avons auditionné M. Bolloré, pour ainsi dire le propriétaire actuel de la chaîne, mais aussi M. Saada, le directeur, ainsi que le directeur de l'information. Ils nous ont tous affirmé qu'ils n'intervenient jamais sur le contenu de l'information. Visiblement, vous n'êtes pas d'accord. Pouvez-vous nous donner des exemples concrets ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Je vais être cash, mais ils vous ont menti ! Comme en juin 2016 !

Par exemple, lors de la fameuse enquête sur le Crédit Mutuel en 2015, Michel Lucas, président du groupe, a appelé Vincent Bolloré, qui est aussi un de ses amis, pour se plaindre. Il se trouve que le Crédit Mutuel aidait le groupe Bolloré à monter au capital du groupe Canal+. Vincent Bolloré s'est alors adressé à Rodolphe Belmer pour que notre enquête ne soit pas diffusée. Tout cela a été reconnu devant le comité d'entreprise de Canal+.

Six mois plus tard, pour *Spécial Investigation*, on propose 11 sujets à traiter à la nouvelle direction nommée par Vincent Bolloré : 7 seront refusés, dont quatre qui étaient susceptibles de déplaire à François Hollande, à l'époque Président de la République. Il y avait notamment un sujet sur les failles des services secrets lors des attentats de 2015, un sujet sur les ventes de matériels répressifs de la France à des régimes peu recommandables et un autre sur les emplois fictifs dans la haute fonction publique. Alors, les entendre dire qu'il n'y a aucune intervention...

M. David Assouline, rapporteur. – Vous nous avez parlé d'autocensure, mais il s'agit là d'interventions directes.

Comment cela se passe-t-il concrètement ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Tous les deux mois, Stéphane Haumont devait aller voir la direction de Canal+ pour présenter les projets de sujets. C'est elle qui avait le dernier mot, sans avoir à se justifier. Au bout de plusieurs refus sur le sujet des banques ou la déprogrammation d'une enquête sur la guerre secrète Sarkozy-Hollande en septembre 2015, les producteurs et réalisateurs, de guerre lasse, et après avoir engagé des frais pour rien, préfèrent travailler sur l'ours blanc en Arctique ou les baleines en Antarctique.

M. David Assouline, rapporteur. – La direction, c'est qui ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – À Canal+, c'était Maxime Saada qui validait ou non. Bien sûr, il ne parlait pas de censure, mais de ligne éditoriale. Cela revient finalement au même...

M. David Assouline, rapporteur. – Et une fois que les sujets sont acceptés, y a-t-il des interventions ?

Mme Elizabeth Dréville. – Les rédacteurs en chef et les conseillers des programmes ont la main. Ils peuvent intervenir tout au long du montage, pour choisir les plans, rectifier les commentaires, les termes employés, les intervenants... C'est un peu comme à l'école, en fait. On peut ainsi totalement changer l'orientation d'un documentaire. La pression, la censure, ne sont jamais ouvertes, elles prennent toujours des chemins de traverse.

M. David Assouline, rapporteur. – Y a-t-il des pressions explicites pour que des choses ne soient pas dites ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Quand Vincent Bolloré vient devant le comité d'entreprise, le 3 septembre 2015, et assume la censure du reportage sur le Crédit Mutuel, il nous dit qu'il ne faut pas embêter le propriétaire de l'immeuble, ou quelque chose comme ça. Quinze jours plus tard, la direction nous écrit pour nous dire qu'il ne faut pas d'attaques frontales ou polémiques contre les partenaires actuels ou futurs du groupe. Les partenaires « actuels », on demande la liste de ceux sur lesquels on n'a plus le droit de travailler, on ne l'obtient pas, alors les « partenaires futurs », vous imaginez ! C'est un droit de censure absolu.

En octobre 2017, la direction nommée par Vincent Bolloré a fait supprimer du replay un reportage concernant les manifestations critiquant le dictateur du Togo, évoqués par toute la presse mondiale, mais qui dérangeait ce dictateur. Quelques semaines plus tard, la direction a fait diffuser clandestinement, à sept heures du matin, un reportage laudateur pour le dictateur Togolais à la tête de ce pays, en violation de toutes les conventions liant la chaîne. Il a fallu qu'un média indépendant, Les Jours.fr, harcèle le CSA pendant des mois pour qu'une petite sanction soit prononcée, à savoir l'obligation de diffusion d'un message de repentance de la chaîne. Bref, vous l'aurez compris, les propriétaires de ces grands groupes se moquent de la loi Bloche.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je comprends parfaitement ce que vous dites. Moi-même, en tant que musicien professionnel, j'ai été confronté à ce dilemme : faire la musique que j'aimais ou de la musique « alimentaire » pour des publicités.

Aujourd'hui, je résume, vous nous expliquez que la concentration dans les médias nuirait à la démocratie. Cependant, vous n'avez pas abordé la problématique des plateformes. Ne pensez-vous pas que les fusions dans les médias, comme celle de TF1 et de M6, se justifient par des considérations économiques, pour tenir le choc face aux plateformes ?

Mme Elizabeth Dréville. – Je ne vois pas en quoi une telle fusion permettrait de rivaliser avec les plateformes, qui sont de toute façon dix fois plus puissantes.

Le problème avec les plateformes c'est que le CSA nous a un peu coupé l'herbe sous le pied en n'imposant par exemple à Netflix que 0,6 % de son obligation d'investissement dans la production de documentaire. Cela correspond à environ 1,2 M€. Comparé aux 101 M€ d'investissements de France Télévisions je ne vois pas ce que cela apportera en plus en termes de production de documentaire. Je suis donc dubitative quant à la fusion TF1-M6 pour faire face aux plateformes. D'autant qu'il n'y a pas de documentaires et peu de magazines d'information sur TF1.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Netflix est un opérateur mondial qui diffuse dans 150 pays. Ce n'est pas vraiment le cas de TF1 et de M6. On n'est pas du tout sur la même échelle. Quand Vincent Bolloré nous explique que son principal concurrent, c'est Apple, je m'interroge : je ne savais pas que Bolloré faisait des téléphones.

La course à la taille, je n’y crois pas, mais admettons. Ce que je vois, en France, c’est le toujours plus de concentration dans les médias télévisuels privés et de centralisation à France Télévisions.

En tant que législateur, vous contraignez les citoyens français à financer ce système. Les dizaines de millions d’euros qu’ils versent pour les aides à la presse vont notamment à Lagardère et à Bernard Arnault. Ces gens prennent l’argent dans la poche du contribuable pour domestiquer les journalistes et l’information. La crise de confiance est majeure dans la population. Les gens sont en colère.

Le service public de l’audiovisuel avec la redevance de 140 euros par an et par habitant est un système très intéressant. Toutefois, il serait sans doute urgent de le faire fonctionner de manière plus transparente et démocratique. Or les conditions de nomination de ses dirigeants sont contestables, les choix éditoriaux sont parfaitement opaques et profondément arbitraires et les Français sont contraints de financer ce système. C’est là que vous pouvez jouer votre rôle.

Mme Sylvie Robert. – Vous avez abordé des sujets sensibles qui touchent à notre démocratie, mais qui sont aussi de nature économique. Vous avez notamment mentionné la précarité des créateurs. Notre collègue Hugonet a expliqué la situation dans le secteur de la musique. Il reste beaucoup à faire quant à la rémunération et au soutien à la création et aux auteurs. Cette question renvoie au modèle économique qui prévaut.

J’ai découvert que la politique actuelle était plutôt de commande. La Bretagne, d’où je viens, est une région de documentaristes. À la commission du film et du documentaire, nous nous attachions à savoir s’il y avait des pré-achats. Nous avions toutefois toute latitude si nous souhaitions faire un documentaire sur les algues vertes. Une politique de commande ne peut être que dommageable. On ne peut s’en satisfaire, car elle entrave la liberté de création. Cette politique domine-t-elle véritablement ? A-t-elle été renforcée par le phénomène de concentration verticale que l’on observe ? Quel modèle économique et quels garde-fous mettre en place pour garantir l’indépendance de la création ? À l’heure du *streaming* règne la loi de la jungle. Les créateurs comme les producteurs ne sont pas suffisamment armés. Comment gagner ce rapport de force ? Le législateur doit-il aller plus loin ?

Mme Elizabeth Drévilion. – Le jour où le réalisateur aura un salaire minimum garanti pour toutes les heures et journées travaillées, il aura plus de force pour contrer la censure et l’autocensure. Il est tellement précarisé qu’il doit tout accepter.

Vous parliez des algues vertes. Un tel sujet peut passer sur France 3 Bretagne. Le réalisateur sera à peine payé 12 000 euros, qu’il travaille trois mois, six mois, neuf mois ou même un an. Compte tenu des charges qu’il lui reste à payer, cela représente à peine le SMIC sur un an. Nous travaillons pour que les citoyens puissent être informés et accéder aux connaissances, mais nous sommes payés une misère.

En outre, le diffuseur ne fait que donner une somme *x* à un producteur indépendant. Il n’a donc aucun lien contractuel avec le réalisateur, ce qui lui donne une puissance réelle, le réalisateur ou le journaliste étant réduit au rôle de prestataire de services ou d’ouvrier spécialisé. Depuis trente-huit ans que je suis journaliste, je n’ai jamais connu telle situation : à l’époque, nous pouvions vivre de notre métier, sans censure ni autocensure, mais dans le pluralisme et la diversité.

Mme Sylvie Robert. – La politique de commande aggrave-t-elle la situation ?

Mme Elizabeth Drévilion. – Depuis cinq à huit ans, la tendance porte tant sur le public que sur le privé. Il y a de plus en plus de commandes pour le documentaire national de France Télévisions. Les producteurs discutent en amont avec les diffuseurs, avant d'appeler un réalisateur. C'est le monde à l'envers. Auparavant, le réalisateur allait trouver le producteur. Désormais, il peut se voir imposer des projets et des lignes pour les traiter, et il est contraint d'accepter s'il veut travailler. C'est inquiétant, surtout pour les jeunes journalistes, voire angoissant.

Initialement, il existait un véritable lien entre les citoyens et les journalistes, car ils avaient besoin de nous pour transmettre des messages. Aujourd'hui leurs propos sont souvent biaisés ou transformés, de sorte que la confiance est rompue.

M. Vincent Capo-Canellas. – Le constat que vous nous livrez s'agissant des diffuseurs privés est fort. Vous nous dites qu'ils ne sont pas friands d'investigation politique et que la logique de commande prévaut. Nos compatriotes ont pourtant le sentiment que, à l'heure des réseaux sociaux et des chaînes d'information continue, nous passons notre temps dans la polémique. La presse écrite, le numérique, les journaux télévisés jouent leur rôle, puis les chaînes d'information continue interviennent en lançant des débats à n'en plus finir.

Pourriez-vous étayer votre constat dans le temps et peut-être le nuancer ? Tout est-il complètement verrouillé ? Comment lutter contre cette tendance ? Les diffuseurs ne sont-ils pas soumis aux niveaux d'audience ? Comment définissez-vous votre relation avec les producteurs ? N'est-ce pas là qu'il faudrait agir ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Le producteur a très peu de pouvoir. Il n'est pas diffuseur.

Mme Elizabeth Drévilion. – Le producteur vit grâce au diffuseur, de sorte qu'il est difficile pour lui de lui dire non.

Il ne faut pas confondre éditorialiste et journaliste de terrain. Le travail du journaliste de terrain se complique quand les polémiques prennent toute la place.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Nous avons tenté de faire un documentaire sur le bilan du quinquennat Macron, distancié, critique et indépendant. Pour cela, nous avons fini par lancer un financement participatif auprès des Français. Des milliers de citoyens ont financé notre projet et nous devons le diffuser sur YouTube. Certains s'interrogent : pourquoi payer la redevance ? On finit par diffuser du documentaire indépendant ailleurs que sur France Télévisions. C'est marcher sur la tête.

Mme Elizabeth Drévilion. – Il y a quelques années, les producteurs nous défendaient encore face aux diffuseurs. Ils étaient solidaires et ils nous soutenaient. C'est de moins en moins le cas, car quand on est producteur indépendant, il faut pouvoir faire vivre sa société. Quant aux producteurs qui appartiennent aux groupes TF1-M6-Vivendi, ils obéissent à la ligne décidée par leur actionnaire.

Mme Monique de Marco. – La solution de participation ou de *crowdfunding* pour garantir la diffusion des documentaires sur des plateformes est-elle valable ? Quelles pistes pouvez-vous nous proposer pour faire évoluer la situation ?

Produire avec un budget participatif est une possibilité, mais qui reste insuffisante.

Mme Elizabeth Drévilion. – Il est beaucoup plus simple de créer un média en ligne pour la presse écrite que pour l'image. Assurer la diffusion en ligne d'un documentaire coûte cher, surtout si l'on veut concurrencer les chaînes hertziennes. Je souhaiterais, bien évidemment, qu'il existe un média en ligne audiovisuel où il n'y aurait que du documentaire et du magazine d'information. Comment réussir à le financer par un *crowdfunding* ? J'imagine que ce n'est pas possible.

Pour faire un documentaire de 52 minutes, il faut au moins un cameraman, un monteur, un étalonneur, un mixeur...

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Les citoyens sont tellement en colère qu'ils sont en train d'inventer un contournement du système de concentration des médias, qui domestique beaucoup trop auteurs et journalistes. Toutes les levées de fonds pour des médias indépendants ont extrêmement bien fonctionné depuis cinq à dix ans. Notre documentaire sur le bilan du quinquennat Macron est un exemple : nous avons réussi à lever 230 000 euros en trois mois, qui nous serviront à financer neuf épisodes. Les gens nous demandent de faire notre travail de manière indépendante, car ils considèrent que c'est un besoin vital en démocratie.

Le système de concentration risque de s'aggraver en France. Les citoyens le contourneront grâce à des médias indépendants. Cela coûte cher, mais les gens sont exaspérés.

M. Michel Laugier. – Monsieur Rivoire, quelle était la situation à Canal+ avant le rachat par le groupe Bolloré ? Pouviez-vous réaliser tous les sujets que vous souhaitiez présenter, totalement librement, ou bien y avait-il une forme d'autorisation préalable qui s'imposait ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Canal+ offrait beaucoup plus de liberté, il y a une dizaine d'années. La chaîne a été comme le premier Mediapart de la télévision, financée de 70 % à 80 % par ses abonnés et très peu par la publicité. Le système était exceptionnel. Dans les années 2000, je voulais mener une enquête sur les dérives de l'économie et l'on m'y encourageait, car les annonceurs ne représentaient alors que 15 % du chiffre d'affaires de la chaîne. Nous travaillions pour les abonnés.

Au début des années 2000, nous avons commencé à faire des enquêtes dans l'émission *90 minutes*, comme celle sur la mort du ministre Robert Boulin, ou bien celle démontrant que l'armée française avait tiré dans la foule en Côte d'Ivoire en 2004, qui avait bousculé la chiraquie et le gouvernement de l'époque. Je voulais également faire une enquête sur « Sarkozy présidentiable ? ». Des pressions politiques ont surgi et à un an de la présidentielle de 2007, l'ancienne direction – il ne s'agissait pas de Vincent Bolloré – a décidé de supprimer l'émission *90 minutes* assez brutalement. Le système de Canal+ qui se jouait des pressions politiques a fini par être rattrapé.

La suppression de l'émission a eu pour conséquence l'externalisation complète de l'investigation hors de Canal+. À partir de 2006, seuls des producteurs extérieurs pouvaient solliciter la direction pour mener un travail d'investigation.

En 2015, le système s'est normalisé grâce à l'arrivée d'un actionnaire qui décide de tout et nous n'avons plus pu travailler.

S'il y a donc eu une exception Canal+ dans les années 2000, elle n'a pas duré très longtemps. Des pressions politiques sont intervenues avant même l'arrivée de Vincent Bolloré.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – L'une des propositions récurrentes porte sur la création d'un délit de trafic d'influence en matière de presse, afin de limiter les pressions sur les rédactions. Avez-vous connaissance de l'existence d'un tel délit à l'étranger ? Il est pour le moins difficile de caractériser une situation de pression dans les médias. D'autant qu'il existe aussi beaucoup d'autocensure.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Edwy Plenel a déclaré devant votre commission d'enquête que le système des médias français était un système de conflits d'intérêts géant et constant. Créer le délit que vous suggérez sera-t-il utile ? Cela renvoie à la question de savoir si vos lois sont respectées. Ces gens respectent-ils vos lois ? Car si ce n'est pas le cas, inutile de légiférer !

M. Laurent Lafon, président. – Y a-t-il dans d'autres pays des systèmes qui protègent davantage le travail des journalistes ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Je connais peu de pays où il y a une telle concentration. Ce n'est pas le cas en Allemagne ni aux États-Unis.

M. Laurent Lafon, président. – Même si elle n'est pas de même nature, la concentration existe aussi en Allemagne.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Les Länder ont plus de pouvoirs.

M. David Assouline, rapporteur. – En Allemagne, la concentration prend la forme d'un groupe de médias qui n'est pas lié par ses actionnaires à d'autres activités.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – La loi Bloche prévoit que les intérêts d'affaires d'un actionnaire ne doivent pas entraver la liberté éditoriale des journalistes. Quand Canal+ diffuse un publiereportage pour un dictateur togolais avec lequel le groupe Bolloré espère signer des contrats, il ne se passe quasiment rien. S'il n'y a pas de sanction, la situation ne changera pas.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous souhaitons partir de la loi Bloche et combler ses défauts pour qu'elle soit mieux appliquée.

M. Jean-Baptiste Rivoire. – À Canal+, nous avons saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pendant trois ans, par des courriers recommandés, sur ce problème précis. Le CSA a fini par nous renvoyer, au bout de deux ans, au comité éthique. Or c'est Vincent Bolloré qui a nommé les membres de ce comité, dont trois en relation d'affaires avec son groupe.

M. David Assouline, rapporteur. – J'entends ce que vous dites. Nous travaillerons à rendre efficaces les objectifs de la loi.

« Qui aime bien châtie bien ». Vous nous dites qu'il n'est plus possible de réaliser des enquêtes ou des reportages documentaires hors du service public et en même temps vous massacrez ce dernier. Il me semble que l'existence d'un service public autonome, étranger à toute propriété financière ou industrielle, est salutaire. Considérez-vous qu'il est soumis à des pressions importantes qui seraient de nature politique ? Je pense notamment à des émissions

comme *Cash Investigation* ou *Complément d'enquête* qui donnent souvent lieu à des réactions de la part de gens qui considèrent que le service public est à la solde des gauchistes, alors que vous dites exactement l'inverse. Selon vous, le service public est-il soumis à des pressions politiques ou bien choisit-il d'éviter les sujets qui dérangent ? Pourquoi avoir fait un réquisitoire si violent ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – L'investigation a été réduite à portion congrue. *Cash Investigation* n'a plus que six émissions par an, soit douze heures de programme. *Complément d'enquête* en compte un peu plus, de sorte qu'on atteint 60-80 heures de programme sur 2 000 heures de documentaire diffusées sur France Télévisions. Cela représente 95 % du problème. Certes, deux arbres cachent la forêt très brillamment. Toutefois, on ne peut pas se contenter de deux émissions d'investigation pour l'ensemble du service public français.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous critiquez donc surtout le fait que le service public ne compense pas assez l'absence d'émissions documentaires sur Netflix ou ailleurs ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Le guichet unique en 2019, c'est l'Office de la radiodiffusion-télévision française (ORTF) !

M. David Assouline, rapporteur. – Est-ce que vous critiquez le fait qu'il n'y a pas assez d'offre possible d'émissions d'enquête ? Ou bien n'y a-t-il plus de place pour certains sujets parce qu'il y aurait des pressions ou de la censure ?

Mme Elizabeth Drévilion. – Pourquoi avoir arrêté *Pièces à conviction* sur France 3, alors que c'était un excellent magazine d'investigation ? La chaîne Arte a ouvert ses portes à l'investigation par le biais de Thema, mais il n'y a pas de documentaire d'investigation sur France Télévisions. *Cash Investigation* est un excellent magazine mais il ne représente que six émissions. Et on ne peut pas résumer l'investigation à *Cash Investigation*.

M. David Assouline, rapporteur. – Est-ce que selon vous il n'y a plus de documentaire à la télévision parce que l'on considère que la demande n'existe pas et que les sujets ne feront pas d'audimat ? Quand l'offre existe, il me semble que vous avez dit que des pressions existaient pour limiter le champ des enquêtes. Le confirmez-vous ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Le filtrage en amont est tel que les propositions sont très souvent bloquées. Cela concerne tout ce qui risque de déranger le pouvoir exécutif ou certains pouvoirs économiques. D'autres programmes existent et France Télévisions diffuse beaucoup de documentaires, mais les sujets importants qui touchent à la démocratie sont massivement écartés.

M. David Assouline, rapporteur. – Ils ne le sont pas par manque de place dans les programmes ?

M. Jean-Baptiste Rivoire. – Le poids de la tutelle sur l'audiovisuel public est lourd, en France, par exemple quand il s'agit de la nomination des dirigeants. Le pouvoir politique a la main sur le financement de France Télévisions. Nicolas Sarkozy a décidé de but en blanc qu'il fallait supprimer la publicité, ce qui a été un énorme choc pour Patrick de Carolis. Emmanuel Macron, en 2017, a imposé d'emblée que France Télévisions fasse 60 millions d'euros d'économies. Gérald Darmanin menace de supprimer la redevance sur

l'audiovisuel. Le pouvoir politique exerce des pressions constantes, de sorte qu'au sein de France Télévisions, on ne prend plus aucun risque.

Mme Elizabeth Dréviron. – S'il n'y a plus de redevance, il n'y aura plus de service public et ce sera terrible pour la démocratie.

M. David Assouline, rapporteur. – La commission de la culture est en pointe sur cette question et a fait des propositions pour rendre cette contribution universelle et d'un montant important de sorte que le service public puisse vivre.

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 10.

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Audition de M. Jean-Michel Baylet, président du groupe La Dépêche du Midi

M. Laurent Lafon, président. – Nous recevons M. Jean-Michel Baylet, président du groupe La Dépêche du Midi.

Je rappelle que cette commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et a pour rapporteur David Assouline.

Monsieur le ministre Jean-Michel Baylet, je ne suis pas sûr qu'il soit nécessaire de vous présenter dans cette maison qui fut la vôtre pendant plus de vingt ans. Vous avez été député, sénateur, quatre fois secrétaire d'État et ministre et vous êtes élu local.

Mais nous vous entendons aujourd'hui dans vos fonctions de président du groupe La Dépêche du Midi, qui rayonne sur le quart sud-ouest de la France. Avec 11 titres et 3,3 % des tirages nationaux, votre groupe est l'un des plus grands de la presse quotidienne régionale, avec EBRA, SIPA-Ouest France et Rossel La Voix.

J'ajoute que vous avez été à l'origine du regroupement de la presse quotidienne nationale et régionale au sein de l'Alliance, dont vous avez été le premier président.

Nous sommes donc désireux d'entendre vos analyses comme président d'un grand groupe de presse locale sur les conséquences d'une concentration dont vous êtes un des acteurs, mais dont vous subissez peut-être aussi les conséquences.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous passer la parole, je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Je vous invite maintenant à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jean-Michel Baylet prête serment.

M. Jean-Michel Baylet, président du groupe La Dépêche du Midi. – Merci de me recevoir.

L'histoire de mon groupe se confond avec celle de la République. *La Dépêche* fut fondée à la chute de Napoléon III, le 2 octobre 1870, par deux typographes anarchistes de l'imprimerie Sirven désireux d'apporter une information au public différente de celle que délivrait le préfet sur les grilles de la préfecture... Le succès du journal fut assez considérable et rapide. C'est *La Dépêche* qui a créé les éditions régionales : il y en avait seize à l'époque. C'était alors une coopérative ouvrière. En 1924, un Rothschild décida de se présenter aux élections à Tarbes. *La Dépêche*, avec son vieux fond anarchiste et radical-socialiste, le combattit avec force. Il tenta alors de lancer une offre publique d'achat (OPA) sur le journal : il obtint 48 % du capital, mais échoua à en détenir la majorité. Le journal n'en fut pas plus tendre avec lui. Ayant perdu les élections, ce Rothschild chercha un repreneur. C'est Jean-Baptiste Chaumeil, député-maire de Valence-d'Agen et arrière-grand-oncle de mon père, qui racheta ses actions. C'est ainsi que ma famille est au capital de *La Dépêche* depuis 1924. Nous en détenons 97,5 % et la Mutuelle de La Dépêche, 1,5 %, car il m'a semblé important qu'un représentant du personnel siège au conseil d'administration.

La Dépêche est devenue un très grand journal, qui vit se succéder des plumes célèbres comme Clemenceau, Jaurès et bien d'autres. Elle fut prospère, comme l'ensemble de la presse, jusque dans les années 70. Ses positions étaient fermes : mon père avait ainsi fortement engagé le journal dans l'antigaulliste au moment du retour du général de Gaulle.

Les années 70 marquèrent l'apogée de la diffusion des journaux en France. À partir de là, la diffusion de *La Dépêche* baissa, lentement et tranquillement. Le journal connut la première révolution technologique, avec la fin du plomb. En 1998 et 1999, il subit une deuxième OPA : le journal *Le Monde* – à l'instigation de Jean-Marie Colombani – s'empare dans notre dos de 40 % des actions de *La Dépêche*. J'ai contré cette opération, grâce au droit d'agrément du conseil d'administration et avec l'appui de Jean-Luc Lagardère et Pierre Fabre. Nous avons ainsi réussi à conserver notre indépendance. Depuis, je dirige ce groupe familial. J'ai commencé ma carrière comme journaliste à *La Dépêche* et je suis toujours titulaire d'une carte de presse. Mes deux fils en sont les deux directeurs généraux. C'est l'un des derniers groupes de presse français qui soit resté familial, avec un capital totalement maîtrisé et dirigé par ses propriétaires : il n'y en a plus dans la presse quotidienne nationale (PQN), seulement trois ou quatre dans la presse quotidienne régionale (PQR), aucun dans la presse quotidienne départementale (PQD).

Mais la situation de notre groupe est compliquée, comme ailleurs. Bizarrement, au moment de l'arrivée de l'euro, nous avons connu une baisse considérable de la diffusion. Puis les GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon) ont pillé nos contenus et aspiré nos publicités. Nous avons alors connu des souffrances économiques considérables et il a fallu remettre les choses en ordre.

À la Libération, le législateur avait considéré que la presse devait être à la portée de toutes les bourses et que toutes les opinions devaient y être représentées. D'où la création des Nouvelles Messageries de la presse parisienne (NMPP) – devenues Presstalis depuis – et des aides à la presse, car il avait été demandé aux patrons de presse de vendre en dessous du prix de revient.

La Dépêche du Midi a connu de nombreuses années difficiles. Monsieur Assouline, vous qui avez travaillé sur la question des droits voisins, sachez que, deux ans après le vote de la loi, le compte n'y est toujours pas. Nous avons signé avec Facebook et presque abouti avec Google, mais dans des conditions bien éloignées de ce que nous avions espéré. Ces entreprises mettent des moyens considérables pour nous combattre : elles font du droit comme les Américains et font tout pour ne pas payer et continuer à piller nos recettes publicitaires.

Il y a six ou sept ans, nous avons eu l'opportunité de mener une opération de croissance externe en prenant le contrôle du groupe Les Journaux du Midi. Pourquoi ? Non pas pour asseoir notre autorité sur toute l'Occitanie, comme certains l'ont dit. Mais les revenus et les actifs de *Midi Libre* avaient été pillés par *Le Monde*, puis par le groupe Sud-Ouest. Pour nous, il s'agissait d'une opération de cohérence, avec d'importantes mutualisations, le développement de complémentarités et la perspective de redresser nos comptes. Sachez que les périmètres économiques des journaux, décidés à la Libération – avec notamment des statuts extrêmement favorables pour les ouvriers et les journalistes –, sont coûteux et ne sont plus en adéquation avec les réalités actuelles.

Le mouvement de concentration s'explique. Le journalisme a longtemps été un métier fructueux, dans lequel on ne regardait ni à la dépense ni à la gestion rigoureuse : les journaux étaient plutôt mal gérés et se sont trouvés en très grande difficulté. En outre, les successions n'avaient pas été préparées. Certains titres se sont donc retrouvés sur le marché et ont été repris, par Robert Hersant en premier lieu. J'ai eu la chance de recevoir *La Dépêche du Midi* en héritage et j'ai créé les conditions pour la transmettre à mes enfants qui travaillent à mes côtés.

Mais on ne nous rend pas la tâche facile : le prix du papier a augmenté de 50 %, celui des encres et des plaques de 30 %. De surcroît, Citeo a décidé, avec l'accord du Gouvernement, de transformer des échanges et espaces en un versement d'espèces sonnantes et trébuchantes à compter du 1^{er} janvier prochain : cela représente 20 millions d'euros pour la presse. Il faudrait veiller à moins nous taxer et je redoute de prochains sinistres dans notre secteur.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger par le passé sur la presse. Dans l'après-Deuxième Guerre mondiale, la presse écrite a en effet joué un rôle démocratique majeur, par son accessibilité au plus grand nombre et l'expression de la diversité des opinions qu'elle a permise.

Mais notre sujet est aujourd'hui plus précis : c'est celui de la concentration des médias. En matière de presse écrite, certains groupes contrôlent désormais un grand nombre de titres – autrefois indépendants – sur des territoires entiers. N'y a-t-il pas là un risque de perte de diversité et d'uniformisation, voire de formatage, de la production journalistique ? Les grands groupes de presse régionaux sont soit adossés à des groupes financiers sans lien avec presse – comme le Crédit Mutuel –, soit à des familles présentes de longue date dans le secteur – comme Ouest-France. En contrôlant de nombreux titres dans des régions entières, sans concurrence, ne portez-vous pas atteinte au pluralisme ?

Vos engagements politiques sont affirmés et assumés. Comment les rédactions conservent-elles leur indépendance politique ?

Vous êtes propriétaire de *La Dépêche du Midi*, *La Dépêche du Dimanche*, *La Dépêche Lundi Sports*, *L'indépendant*, *Midi Olympique*, *La Nouvelle République des Pyrénées*, *Le Petit Bleu*, *Le Villefranchois*, *La Gazette du Comminges*, *Midi Libre*, *Centre Presse Aveyron*, *In Toulouse...* Sur internet, vous possédez *Rugbyrama*, *Toulouscope*, *La Dépêche interactive*, *Publi.fr*. Vous avez créé en 2003 l'agence de presse *La Dépêche News*. En outre, vous avez acquis quatre chaînes locales au printemps 2021, via le réseau viàOccitanie. En novembre 2021, vous vous êtes intéressé à la reprise de *La Provence* : Xavier Niel semblait avoir la main, mais des décisions de justice devraient prochainement intervenir. Quand, sur un territoire, il n'y a presque plus de concurrence, ne porte-t-on pas atteinte au pluralisme indispensable à la démocratie ?

M. Jean-Michel Baylet. – La réponse est non. Certes, mes engagements politiques sont connus et *La Dépêche du Midi*, dont je vous ai rappelé l'histoire, a longtemps porté une ligne politique. Mais aujourd'hui nous portons des valeurs, celles de la République – là-dessus nous n'avons pas changé. Nous continuons à nous battre pour ces valeurs, sans sectarisme : nos colonnes sont ouvertes à tous, pour rendre compte de l'activité des uns et des autres, quelles que soient leurs opinions, et même s'il en est certaines que nous préférons à d'autres. Nous nous sommes dotés d'une charte éditoriale et rédactionnelle. Les choses se passent convenablement.

Mettons à part les deux journaux qui ne parlent que de rugby – *Midi Olympique* et *Rugbyrama* –, uniques au monde : la diversité des opinions ne me semble pas affectée dans le cas d'espèce.

Quand nous avons pris le contrôle des autres titres que vous avez cités, nous n'avons pas changé un *iota* à leur ligne éditoriale. Cela aurait été une faute démocratique et de gestion. Prenez l'exemple de *L'Indépendant*, un journal très identitaire en Catalogne : en y touchant, nous toucherions à la substance même de la catalanité et les lecteurs s'en détourneraient. Nous avons mutualisé beaucoup de *back offices* et quelques rubriques locales, mais nous n'avons absolument pas touché aux lignes éditoriales. D'ailleurs, les journalistes ne l'auraient pas accepté. Or les choses se passent très bien avec eux, d'autant que je suis l'un des leurs, ce qui arrondit les angles. Je ne vois donc pas le moindre problème de diversité et de liberté d'opinion en ce qui concerne mon groupe : ce n'est pas un sujet chez nous.

La Provence est un bon exemple. Une entreprise de presse est avant tout une entreprise : elle doit trouver son équilibre économique sous peine de disparaître ou d'être avalée par les grands capitalistes. *La Provence* connaît une situation terriblement difficile. Nous nous sommes intéressés à ce titre pour deux raisons. D'une part, car la zone de diffusion de *Midi libre* est contiguë à celle de *La Provence* : nous sommes voisins à partir d'Arles, où nous montons prochainement un événement commun. D'autre part, car je voulais connaître la santé économique d'un confrère et pourquoi il en était arrivé là. Mais nous n'avions guère l'illusion de triompher face à MM. Saada et Niel. Et les choses ne changeront probablement pas.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous affirmez qu'il n'y a jamais eu d'interférence sur les lignes éditoriales. Quelles structures assurent l'indépendance des rédactions ? La loi encourage les entreprises de presse à en mettre en place.

On sait que les titres détenus par le Crédit Mutuel ont été maintenus, mais que certaines informations ont été mutualisées dans un bureau à Paris. Avez-vous opéré de telles

mutualisations ou les rédactions sont-elles restées identiques à ce qu'elles étaient avant vos acquisitions ?

M. Jean-Michel Baylet. – Nous avons mutualisé les informations locales et sportives – mais pas partout ni de la même façon partout.

Midi Libre possède une société des journalistes.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons entendu M. Emmanuel Poupard, secrétaire général du Syndicat national des journalistes (SNJ). Il a mentionné *La Dépêche du Midi* comme exemple de rationalisation : les conditions d'emploi des journalistes y seraient moins-disantes, afin de diminuer les coûts. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Jean-Michel Baylet. – Des conditions d'emploi moins-disantes ? Je ne vois pas ce à quoi il fait allusion.

M. David Assouline, rapporteur. – D'après lui, vous avez créé une agence de presse qui fournit l'information, mais qui écarte les journalistes.

M. Jean-Michel Baylet. – Ce n'est pas exact. Nous avons effectivement créé à La Dépêche – et là uniquement – une agence de presse, La Dépêche News, qui regroupe entre 30 et 40 journalistes. Le SNJ s'en soucie aussi. Leurs conditions sont légèrement différentes, mais pas dans des proportions considérables. Si l'on souhaite que les journaux perdurent, il faut bien rationaliser.

La rentabilité des journaux est « ric-rac » : 1 à 2 millions d'euros de bénéfices ou de pertes, pour un chiffre d'affaires consolidé de l'ordre de 200 millions d'euros, sur lequel nous avons perdu, en cinq ans, quelque 50 millions d'euros de recettes... Nous devons donc rationaliser et mutualiser, à la fois la rédaction, mais aussi les ouvriers.

M. David Assouline, rapporteur. – Certes, mais si vous créez une agence de presse dont le client exclusif est le groupe, à des conditions salariales inférieures à celles du journal, cela pose un problème social et de contestation. Vous nous dites qu'il faut contourner l'existant, car il y a un problème économique.

M. Jean-Michel Baylet. – La plupart des journaux ont créé de telles agences de presse. Ces conditions de travail, négociées avec les syndicats, sont légèrement différentes de celles des journalistes recrutés en direct, mais ont été acceptées par les journalistes embauchés. La différence porte essentiellement sur le nombre de jours de réduction du temps de travail (RTT) : un journaliste travaille normalement 192 jours par an, c'est très lourd à porter.

M. David Assouline, rapporteur. – Pouvez-vous nous assurer que vous n'intervenez jamais auprès des rédactions sur le contenu de l'information ?

M. Jean-Michel Baylet. – Je parle avec le directeur de *La Dépêche* surtout, moins avec celui de *Midi Libre*. Nous discutons du contenu du journal. Je veux bien que les rédactions soient complètement indépendantes, mais cela voudrait dire que l'on demande à des gens d'investir dans une entreprise qui ne rapporte quasiment rien – cela fait quinze ans que *La Dépêche* n'a pas versé de dividendes –, avec un directeur qui se bat au quotidien pour garder son journal à flot et une rédaction qui resterait totalement étrangère à tout cela ? Cela n'est pas possible !

Nous discutons globalement du contenu du journal. S'agissant des éditoriaux publiés chaque jour, la liberté est absolue et totale : aucune intervention n'a lieu sur leur contenu.

M. Laurent Lafon, président. – En février 2021, le SNJ a dénoncé le billet du chef de la rédaction de *La Dépêche du Midi* du Tarn-et-Garonne, Laurent Benayoun – depuis directeur de cabinet et de la communication du conseil départemental du Tarn-et-Garonne –, intitulé « Les juges contre le peuple ? », commentant la décision de justice qui a condamné la maire de Montauban, Brigitte Barèges. L'auteur précise que « ce billet engage toute la rédaction ». Par un communiqué du 11 février, le SNJ s'est donc ému de cet article et l'a condamné : « Les journalistes de *La Dépêche* ne peuvent cautionner que soient ainsi foulés au pied les valeurs de démocratie, de justice et les principes déontologiques. »

Êtes-vous intervenu directement pour favoriser la rédaction d'un tel article ? Si vous ne le cautionnez pas, des mesures particulières ont-elles été prises pour éviter ce manquement aux règles déontologiques ?

M. Jean-Michel Baylet. – S'agit-il vraiment d'une infraction aux règles déontologiques ? Je ne peux pas être suspect de défendre Mme Barèges, qui n'est pas une amie politique. Mais le jugement, assorti d'une mesure d'exécution provisoire, a été très inattendu : il a semblé bafouer les droits de la défense. C'est ainsi que le rédacteur de *La Dépêche* l'a ressenti. Il a donc écrit ce billet, sans me consulter le moins du monde. Ce billet ne m'a pas heurté : les juges y étaient allés très fort. Mme Barèges a d'ailleurs été relaxée en appel.

Le SNJ de *La Dépêche*, dont les relations avec une grande partie de la rédaction et avec la direction sont très houleuses, a cru bon de publier ce communiqué. Dont acte.

M. Laurent Lafon, président. – Vous n'êtes donc pas intervenu ?

M. Jean-Michel Baylet. – Non, ni d'un côté ni de l'autre. Je ne me voyais pas intervenir pour soutenir la maire de Montauban : voilà trente ans que nous nous tapons sur la figure, cela aurait été original...

M. David Assouline, rapporteur. – Pour épuiser les différentes accusations, en 2016, *Le Petit Journal* de Canal+ a diffusé un reportage sur l'absence d'indépendance de *La Dépêche du Midi* : d'après des journalistes syndicalistes du quotidien, la rédaction aurait reçu consigne de ne plus mettre le nom complet du maire de Toulouse, Jean-Luc Moudenc, car la ville de Toulouse aurait changé de bord et réduit ses dépenses de publicité en faveur du journal. En procédant ainsi, vous auriez voulu sanctionner la ville de Toulouse. Que répondez-vous à cela ?

M. Jean-Michel Baylet. – Les relations avec les élus locaux ne sont pas toujours faciles. Il est vrai que M. Moudenc, ayant considéré que *La Dépêche* n'avait pas été suffisamment compréhensive à son égard, a mis fin à nos relations commerciales. Mais qui pourrait demander à un journaliste d'écrire « M. le maire de Toulouse » à la place de « M. Jean-Luc Moudenc » ?

M. David Assouline, rapporteur. – C'est un journaliste qui l'affirme...

M. Jean-Michel Baylet. – Je ne sais pas qui il est, cela n’a pas fait grand débat à la rédaction et cela n’est pas remonté jusqu’à moi. Le directeur de la rédaction ne m’en a jamais parlé.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous affirmez donc que vous discutez du contenu de votre journal d’opinion, mais que vous n’intervenez jamais pour demander que l’on ne traite pas un sujet, pour des raisons politiques ou commerciales.

M. Jean-Michel Baylet. – Commerciales ?

M. David Assouline, rapporteur. – Il pourrait arriver que l’on fasse pression sur un journaliste pour qu’il n’enquête pas sur tel annonceur, par exemple...

M. Jean-Michel Baylet. – Effectivement, cela ne fonctionne pas ainsi.

M. David Assouline, rapporteur. – Revenons à la loi sur les droits voisins. Nous avons entendu dire – et une commission de l’Assemblée nationale y travaille actuellement – que les négociations entre les titres de presse et Google se déroulent dans la plus grande opacité. Le manque à gagner pour la presse serait considérable. Il serait bon que les montants négociés soient rendus publics, afin que la négociation prenne une dimension plus collective, profitable à l’ensemble de la presse. Or cela se passe de façon très différente de ce que nous avons voulu : les accords sont passés de gré à gré et restent secrets. Avez-vous passé un accord ? Pourquoi les montants ne sont-ils pas connus ?

M. Jean-Michel Baylet. – Je ne suis pas le mieux placé pour vous répondre. J’étais président de l’Alliance de la presse quand la loi a été adoptée, mais j’ai passé la main depuis. Je ne fais donc pas partie de ceux qui négocient avec Facebook et Google. Mais, d’après ce que je sais, l’accord a d’abord été collectif, avant d’être individualisé. Je pense que le contenu global de l’accord est couvert par une clause de confidentialité. Un accord collectif a été trouvé avec Facebook et un autre est en cours de finalisation avec Google.

M. David Assouline, rapporteur. – Quels sont les acteurs de cette négociation ?

M. Jean-Michel Baylet. – Google, Facebook et l’Alliance. Dans un premier temps, l’accord n’est pas individuel : l’individualisation intervient ensuite.

M. David Assouline, rapporteur. – Quels montants ont-ils été négociés ?

M. Jean-Michel Baylet. – Je ne les connais pas : ils n’ont pas été donnés.

M. David Assouline, rapporteur. – Même ceux qui recevront de l’argent ne savent pas combien ?

M. Jean-Michel Baylet. – Si.

M. David Assouline, rapporteur. – Alors ?

M. Jean-Michel Baylet. – Il faudrait que j’en parle à mon fils, car c’est lui qui s’occupe de tout cela. Je ne veux pas dire de bêtise, donc je ne dis pas.

M. David Assouline, rapporteur. – Un ordre de grandeur ?

M. Jean-Michel Baylet. – Autour de 2 millions d’euros.

M. Laurent Lafon, président. – Mais ces montants apparaîtront bien dans les comptes ?

M. Jean-Michel Baylet. – Cette discussion est d’une complexité incroyable : avec Google, c’est terrible ; avec Facebook, un peu plus simple. Je ne fais pas partie des négociateurs. Au conseil de l’Alliance, on nous a dit que l’on ne nous donnerait aucune information ni sur le global ni sur le détail par titre. Comme ce n’est pas moi qui m’en occupe, je ne peux pas vous donner le chiffre exact pour mon groupe. Je ne connais nullement ce qu’ont reçu les autres et certains – surtout la PQN – ont négocié de leur côté.

M. David Assouline, rapporteur. – L’objectif de la loi était d’aider la presse. Mais comment vérifier que l’esprit de la loi est respecté si ces négociations sont couvertes par le secret professionnel ou celui des affaires ?

Merci en tout cas de nous avoir donné un ordre de grandeur pour votre groupe. Cela me donnera une idée du montant global : 30, 40, 100 millions d’euros...

M. Jean-Michel Baylet. – Je ne connais pas le montant global.

M. Laurent Lafon, président. – Les 2 millions d’euros correspondent-ils à Google seul, ou bien à Google et Facebook ?

M. Jean-Michel Baylet. – Aux deux, je crois. Avec Google, nous n’avons pas encore signé. Je comprends l’importance de la question pour votre commission, mais comprenez que Google peut exciper de mes réponses ici pour ne pas signer...

M. Laurent Lafon, président. – Très bien, nous parlerons d’autre chose, alors. Mais vous avez évoqué les difficultés économiques rencontrées par la presse, et il s’agit là d’une ressource nouvelle.

M. Jean-Michel Baylet. – Je suis déjà allé au-delà de ce que j’aurais dû dire : on nous a demandé la plus grande confidentialité.

M. David Assouline, rapporteur. – Je poserai la même question aux représentants de Google et Facebook que nous auditionnerons.

M. Jean-Michel Baylet. – J’espère que je n’en paierai pas les conséquences...

Mme Monique de Marco. – Votre entreprise est familiale : avec vos deux fils, vous en détenez 97 %. Les salariés et les journalistes semblent donc peu présents au capital. Qui détient les 3 % restants ?

Vous avez évoqué une société de journalistes de *Midi Libre*. Est-ce à dire que cette publication fonctionne différemment des autres ?

Pensez-vous que le système actuel d’aides à la presse est juste ? Faut-il le réformer ? Comment ?

Vous semblez ne pas être satisfait des contraintes qui sont imposées par Citeo aux entreprises pour réduire leur impact environnemental. Représentent-elles vraiment un coût

important pour vous ? Pourquoi ne souhaitez-vous pas accompagner la transition environnementale ? Le fait que vous soyez un homme politique reconnu n'influe-t-il pas sur la ligne éditoriale de vos publications ?

M. Jean-Michel Baylet. – Vous m'interrogez sur le capital. Avec ma famille, j'en détiens 97,5 %. La Mutuelle de La Dépêche du Midi en possède environ 2 %. J'ai souhaité, lorsqu'elle est entrée au capital, qu'elle dispose d'un siège au conseil administration, même si cette proportion ne m'y obligeait pas – mais je trouvais cela convenable. Restent quelques actions éparses – dont une dizaine au porteur !

La société des journalistes n'existe, dans mon groupe, qu'à *Midi Libre*.

Les aides à la presse, très décriées, sont indispensables. Je lis les comptes rendus de vos auditions, je parle à mes confrères, et je constate que leur répartition est très critiquée. Ce que je sais, c'est que, pour des groupes indépendants comme le mien, elles sont indispensables. Ce que je sais aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est que, d'année en année, elles fondent comme neige au soleil, alors qu'elles sont indispensables. Des discussions sont en cours pour réformer les aides postales.

Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit : je suis, comme tout un chacun, soucieux des problèmes environnementaux. Comment pourrait-il en être autrement ? Je le suis en tant que patron d'entreprises de presse, mais aussi en tant que responsable politique et élu local. Bien sûr, il y a beaucoup de choses à faire. Je dis toutefois que cette période est très difficile pour les groupes comme le mien. Je n'ai pas les moyens, comme certains, de recapitaliser, pour des sommes considérables, comme bien des groupes célèbres. Mon entreprise est familiale, et je dois respecter mes équilibres économiques.

Or nous avons décidé, pratiquement seuls en Europe, que, à partir de 2023, c'est-à-dire dans quelques mois, les échanges que nous avons avec Citeo céderont la place à des espèces sonnantes et trébuchantes. Cela représente, pour la presse d'information générale, 20 millions d'euros de charges supplémentaires. C'est tout de même brutal ! Et Citeo vient d'annoncer que nos tarifs augmenteraient de 38,5 %, sans aucune concertation – nous l'avons découvert dans la presse. C'est tout de même violent, et lourd pour nos budgets. Quand il a fallu passer des blisters à d'autres systèmes, puisque le plastique été interdit, cela a occasionné aussi des coûts importants. Et je pourrais multiplier les exemples : on nous demande de ne plus employer de l'encre minérale, mais végétale – ce qui représente aussi un coût – alors que celle-ci, si elle convient aux magazines, n'est pas au point pour les quotidiens.

Je ne conteste ni le fondement écologique ni la nécessité de défendre l'environnement. Je dis simplement que cela représente, d'un coup, dans une période douloureuse pour nous, des charges supplémentaires, que certains ne pourront pas absorber.

Vous m'avez interrogé sur la ligne éditoriale...

Mme Monique de Marco. – Oui. Le fait que vous soyez un homme politique n'influe-t-il pas sur la ligne éditoriale ? Sur le recrutement des journalistes ? Ne crée-t-il pas une forme d'autocensure ?

M. Jean-Michel Baylet. – Je discute avec le directeur de la rédaction – pas tous les jours, tant s’en faut – mais je ne pèse pas sur la ligne éditoriale. D’ailleurs, l’ensemble des courants politiques français sont traités, même si nous en préférons certains à d’autres.

La Dépêche du Midi est l’un des plus anciens journaux de France. Elle a été créée dans des conditions particulières, et a toujours été un journal d’engagement, comme on le sent dans ses éditos, et dans les tribunes que nous publions le dimanche. C’est moins vrai des autres journaux, que nous avons aussi pris – et conservés – comme ils étaient. Soyez donc rassurée. En fait, l’important est de savoir comment faire un beau journal, qui intéresse les lecteurs et qui trouve preneur, plutôt que d’attaquer untel ou de défendre telle idée. Quant au recrutement des journalistes, ce n’est pas moi qui m’en occupe – sauf pour les rédacteurs en chef, tout de même !

M. Michel Laugier. – Depuis le début de ces auditions, nous avons vu des groupes de médias constitués de différentes façons. Pour certains, l’activité principale était loin d’être les médias, d’ailleurs. Certains ont une forme associative... Le vôtre est un groupe familial. Quels sont les avantages et les inconvénients d’une telle structure ? Avec l’évolution du monde des médias et l’apparition des Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft), la constitution de grands groupes est-elle inéluctable ? Vous êtes un homme de presse écrite ; qu’est-ce qui vous attire aujourd’hui vers la radio ?

Sur les aides à la presse, je n’ai pas la même analyse que vous. Elles ne fondent pas comme neige au soleil ! Mais, sans doute, leur répartition évolue. La crise de Presstalis a eu son impact, aussi. Vu la concentration du secteur autour de quelques grands groupes, je parle non pas de supprimer les aides à la presse, mais d’envisager de nouveaux critères d’attribution. Qu’en pensez-vous ?

Vous couvrez une grande partie du sud-ouest. D’autres groupes sont diffusés dans tout l’est de la France, d’autres dans tout l’ouest... Il y a clairement un partage géographique. Dès lors, est-il encore possible de créer un journal régional ? La question se pose aussi pour la radio, puisque l’on voit que BFM s’intéresse à des secteurs régionaux.

M. Jean-Michel Baylet. – Un groupe familial, c’est différent d’un groupe qui appartient à un grand capitaliste. Celui-ci, en effet, recrute un manager et, s’il est satisfait de lui, il le garde. Nous sommes une entité familiale. J’ai la chance d’avoir deux fils doués pour la gestion des affaires – j’aurais été très embarrassé dans le cas contraire.

Il y a trente ans, toute la presse régionale et départementale était familiale. Nous ne sommes que trois ou quatre survivants. Là où la gestion était approximative, là où l’on n’a pas su préparer les successions, on s’est fait absorber par d’autres – y compris par nous-mêmes. *Le Petit Bleu d’Agen*, historiquement, était une entreprise familiale, par exemple. Mais il s’est trouvé complètement en dessous du seuil de flottaison...

Je suis attaché à la forme familiale du groupe, qui est une fierté et un honneur. J’ai hérité d’un groupe de presse, ce qui n’est pas donné à tout le monde, et je m’efforcerai de le transmettre à mes enfants.

La diminution des aides à la presse est insidieuse, elle se fait petit à petit. Il suffit de regarder les chiffres d’il y a trente ans pour voir qu’elles ont fondu comme neige au soleil. Bien sûr, d’un budget à l’autre, cela ne se voit que modérément. Faut-il les réorganiser ? Déjà, nous avons demandé que les aides postales nous soient versées directement. J’ai vu dans le

compte rendu de vos auditions que certains avaient proposé que les aides soient réservées aux journaux indépendants. Je ne vais pas m’y opposer...

M. David Assouline, rapporteur. – Donc, vous êtes pour.

M. Jean-Michel Baylet. – Il faudra toutefois définir ce que c’est qu’un journal indépendant : tous vous expliqueront qu’ils le sont !

M. Laurent Lafon, président. – Quelle serait votre définition d’une presse indépendante ?

M. Jean-Michel Baylet. – Le modèle familial, qui a disparu incroyablement vite, était celui de toute la presse, y compris régionale, il y a trente ans. Des successions non préparées et une gestion trop approximative en ont eu raison presque partout.

Il est très difficile de gérer un groupe de presse. Cela impose de redéfinir sans cesse le périmètre économique, parce que nos recettes fondent aussi comme neige au soleil. En cinq ans, notre chiffre d’affaires est passé de 250 à 200 millions d’euros. Il faut bien s’adapter, car nous sommes aussi des entreprises comme les autres : si l’entreprise ne gagne pas d’argent, le journal se retrouve sur le marché...

M. David Assouline, rapporteur. – Il y a, bien entendu, presse indépendante et presse indépendante. La critique principale faite aux aides est qu’elles bénéficient aussi à des grands groupes dont l’activité n’est pas principalement dans les médias, et qui ont la capacité, si besoin, de sauver, de stabiliser, ou même d’investir massivement.

M. Jean-Michel Baylet. – Ce sont ceux-là mêmes qui touchent le plus...

M. David Assouline, rapporteur. – D’autres, qui ne groupent que des entreprises de presse, n’ont pas cette possibilité. Or les aides à la presse vont principalement à des organes possédés par de grands groupes industriels. Peut-on envisager de changer cela ?

M. Jean-Michel Baylet. – Oui, j’y suis favorable. Mais je vous souhaite du plaisir pour mener cette discussion...

M. David Assouline, rapporteur. – Vous pouvez aussi la mener dans l’Alliance, avec vos collègues.

M. Jean-Michel Baylet. – Oui, mais le problème est qu’il y a tout le monde, dans l’Alliance, qui est une confédération, avec un équilibre fragile. Les responsables politiques que vous êtes savent bien que rassembler, réunir, fédérer, est plus difficile que diviser ! Parfois, je me demande comment j’ai réussi à mettre tout le monde d’accord. C’est vraiment de la politique...

Je n’ai pas de radio. J’ai fait une expérience dans le domaine il y a longtemps, en créant Radio-Toulouse : cela a été un désastre économique, et j’ai arrêté. Pourtant, mon groupe a été amené à reprendre via Occitanie il y a un an, tout simplement parce que BFM était sur le coup, et que je n’avais pas envie de voir arriver BFM sur cette zone. Ce n’est pas que j’aie une volonté goulue de maîtrise de l’information. C’est qu’il aurait fallu partager non seulement l’information, mais aussi les recettes publicitaires, l’événementiel... Et BFM a un vrai savoir-faire en la matière. Vous n’imaginez pas le combat que nous avons dû mener.

Nous avons fini par gagner devant le tribunal de commerce de Nîmes. J'en ai été sidéré, parce qu'ils avaient mis tous les moyens...

Vous avez évoqué l'arrivée des Gafam. C'est terrible, ce qui nous arrive. Ils sont arrivés, ils nous ont pillé nos recettes publicitaires et nos contenus. Pour les premières, nous ne pouvons malheureusement rien faire. Pour les contenus, on essaie bon an mal an de toucher quelques indemnités grâce à la loi que vous avez portée, mais l'exercice n'est pas simple.

Presstalis ne concerne pas la presse régionale, mais me concerne au travers de *Midi Olympique*, qui est un journal national. Nous n'avons donc guère été affectés par la crise. Je note que Presstalis a été bien aidé par l'État. Quand je compare ces sommes à celles que l'on nous demande, et quand je pense à la gestion calamiteuse de Presstalis, pendant des décennies, jusqu'à sa disparition...

Créer un journal ? Cher Michel Laugier, je ne vous le conseille pas ! Si vous voulez investir votre argent, je pense qu'il y a beaucoup mieux qu'un journal. Il est très difficile de créer un journal aujourd'hui, car la presse écrite n'est plus le principal vecteur d'information. Ce rôle est désormais joué par les réseaux sociaux. C'est là qu'il faudrait faire porter les efforts. Comme ils sont mondiaux, on ne peut pas agir seuls. Mais, quand on voit l'opacité de ces grands groupes et l'anonymat sur les réseaux sociaux, c'est sidérant – et révoltant. Cela a des conséquences sur les manières de penser, d'agir et de voter.

M. Julien Bargeton. – Vous dites que l'avenir de la presse est incertain. Avez-vous des chiffres sur le nombre de jeunes qui la lisent ? Si les jeunes générations lisent de moins en moins la presse quotidienne régionale, certains titres disparaîtront, ou seront rachetés, ce qui accélérera la concentration.

M. Jean-Michel Baylet. – Vous avez raison, bien sûr. Année après année, nous perdons tous des lecteurs : les lecteurs jeunes ne compensent pas les anciens qui disparaissent. Nous avons su – un peu tardivement – prendre le virage du numérique. Notre site enregistre 152 millions de visites par mois, et le numérique représente à peu près 20 % de notre chiffre d'affaires. Cette évolution est inéluctable, et la presse écrite continuera à perdre des lecteurs. Chaque groupe essaie de compenser avec le numérique. Ne nous faisons pas d'illusion : cette guerre est perdue.

On ne parle pas des imprimeries ni, d'ailleurs, des ouvriers et des employés, qui constituent les deux tiers du groupe : celui-ci, sur 1 500 personnes environ, ne compte que 500 journalistes. Les imprimeries connaissent aussi beaucoup de difficultés. Je tiens à les conserver, alors que la presse nationale s'en est débarrassée. Dans le grand Sud, il y a beaucoup trop d'imprimeries, et les tirages diminuent année après année. Les jeunes, en fait, s'informent beaucoup sur les réseaux sociaux – et, je l'espère, sur notre site !

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Le chiffre d'affaires des journaux baisse régulièrement depuis de nombreuses années. La presse était déjà en déclin avant même l'électrochoc qu'a constitué l'arrivée d'internet. M. Patrick Eveno, que nous recevions il y a peu, soulignait que l'information n'était pas rentable. Les titres de presse appartenant à de grands groupes ont des marges très inférieures à celles des métiers principaux, mais peuvent s'appuyer sur les résultats de ces derniers pour surmonter les difficultés financières.

Constatez-vous une différence entre les grands titres nationaux et la presse régionale quotidienne dans cette crise de la presse ? Quel est, selon vous, le modèle

économique de votre groupe, qui ne comporte que des titres de journaux, une agence de presse et des sites internet ? Quelle est l'importance de l'offre numérique dans le résultat ?

M. Jean-Michel Baylet. – En effet, le déclin de la presse avait commencé avant l'arrivée des Gafam. La presse écrite a connu son apogée dans les années 70. Mais le déclin s'est accéléré depuis que l'apparition des Gafam, naturellement.

Je pense que les titres régionaux résistent mieux que les titres dits nationaux, qui sont en réalité des titres parisiens : dans ma région, sur dix journaux vendus, il y a sept *La Dépêche du Midi*, un ou deux *L'Équipe*...

Nous résistons mieux, donc, mais ils ont plus de moyens, car ils sont soutenus par de puissants capitalistes – et gérés par des managers de qualité. Cela dit, après bien des années de déficit, nos titres ont retrouvé, peu ou prou, à de rares exceptions près, leur équilibre économique. C'est que nous avons rationalisé, mutualisé, créé les conditions pour les journaux soient fabriqués dans des conditions moins coûteuses. Le modèle économique est donc de continuer sur cette voie, tout en s'adaptant en permanence. Dans toute entreprise, il faut faire, à la fin de l'année, un minimum de bénéfices...

Le numérique est inéluctable, et nous travaillons activement à nous développer dans ce domaine.

Mme Sylvie Robert. – Vous avez fait racheter via Occitanie par La Dépêche du Midi il y a un peu moins d'un an parce qu'Altice s'y intéressait. Où en êtes-vous avec ce réseau ? Quel est le modèle ? Avez-vous gardé tous les journalistes ? Sont-ils totalement indépendants, par sites ? Comment organisez-vous l'information ? J'imagine qu'elle est très locale. C'est une nouvelle activité pour vous. Nous savons que les plateformes ont un impact sur le modèle économique et imposent une plus grande diversification de vos activités, et d'importants investissements dans le numérique. Jusqu'où avez-vous l'intention d'aller dans la diversification de vos activités ? Allez-vous rester dans le domaine de la presse, ou avez-vous d'autres projets ?

M. Jean-Michel Baylet. – Sur via Occitanie, j'ai un peu de mal à vous répondre, car elle est dirigée par l'entreprise familiale, donc par mes fils. Quand nous l'avons reprise, de manière défensive, elle perdait 3 millions d'euros par an. Mes fils sont en train de travailler, après avoir recruté un directeur général, à créer les conditions pour revenir à l'équilibre, notamment en recherchant des mutualisations.

Vous parlez de diversification : nous sommes très engagés sur l'événementiel, malgré les sinistres que nous avons subis ces deux dernières années. Dans ce secteur, la plupart d'ailleurs des éditeurs se sont engagés avec succès, parce que nous avons les moyens, au travers de nos journaux, de porter fortement les événements que nous organisons.

Aller au-delà de mon cœur de métier ? Je ne l'envisage guère. La vie m'a appris que, quand on sait faire quelque chose, tout va bien, mais que, quand on veut se lancer dans l'aventure au-delà de son savoir-faire, cela se passe rarement bien. Jusqu'à maintenant, mon groupe s'est toujours diversifié dans la presse et n'est jamais allé au-delà.

M. Rachid Temal. – Notre commission d'enquête porte sur l'impact du processus de concentration des médias sur le pluralisme des opinions. Nous avons déjà entendu d'autres propriétaires de médias. De votre point de vue, ce processus de concentration s'explique à la

fois par des considérations de viabilité économique et par la concurrence, notamment internationale. Mais, pour nous, le pluralisme des opinions est nécessaire dans une démocratie. Comment faire en sorte que nous ayons en France des entreprises suffisamment solides pour survivre face à la concurrence, tout en garantissant le pluralisme des opinions ?

M. Jean-Michel Baylet. – En fait, en France, les journaux dits nationaux ont toujours été des journaux engagés : *L'Humanité*, *Le Figaro*, *L'Aurore*, *Libération*, *Le Parisien*... La presse régionale, elle, est très peu engagée. *La Dépêche du Midi*, à cet égard, est une exception. Les autres journaux sont totalement apolitiques. Même nous, d'ailleurs, qui revendiquons toujours nos valeurs et nos engagements dans nos éditoriaux, nous sommes ouverts à toutes les formes de pensée. Ce sont surtout des journaux d'information générale, pas de combat.

M. Vincent Capo-Canellas. – La presse écrite, tout de même, peut être une presse d'opinion. De ce point de vue, vous faites une claire différence entre *La Dépêche du Midi* et *Midi Libre*. Vous vous êtes engagé à préserver l'identité de *Midi Libre* et *Centre Presse*. Comment cet engagement se matérialise-t-il ? Nous cherchons justement à comprendre comment l'indépendance rédactionnelle peut trouver une matérialité.

Comment voyez-vous l'avenir de vos groupes dans le numérique ? Votre spécificité est votre connaissance de la vie locale. Vous avez évoqué des accords avec les Gafam. En avez-vous conclu aussi avec certains médias nationaux ? Vous avez évité que BFM n'arrive chez vous. N'est-ce pas pourtant l'avenir que de développer un couplage entre la presse écrite régionale et de grands médias nationaux ?

M. Jean-Michel Baylet. – Quand j'ai repris le groupe Midi Libre, j'ai réuni l'ensemble du personnel en assemblée générale, et je me suis exprimé pendant une heure et demie. Puis, nous avons discuté. *Midi Libre* a changé trois fois de propriétaire en sept ou huit ans, les personnels étaient très affectés. Je leur ai donné deux garanties : que je n'allais pas piller ce titre, car c'était déjà fait, et que nous respecterions ce qu'ils sont, leur histoire et leur identité. Comment vouloir changer, d'ailleurs, l'âme d'un journal, qui colle à son secteur ? Les gens qui habitent à Toulouse ne sont pas du tout les mêmes que ceux qui habitent à Montpellier ! Or un journal doit être représentatif : si le lecteur ne s'y reconnaît pas, il ne l'achète pas.

Bien sûr, nous allons tous vers le numérique. Ce n'est pas un choix ; je suis personnellement attaché au papier. Mais plus personne, en pratique, ne lit le journal sous ce format. Nos groupes seront profondément transformés par cette évolution. Ce ne sont pas les mêmes recettes ni les mêmes contenus.

M. David Assouline, rapporteur. – Je veux dire devant vous mon indignation quand je vois la manière dont la loi que nous avons portée est appliquée. Nous avons voulu aboutir vite pour être un fer de lance au niveau européen, et honorer notre pays, qui a toujours été à la pointe de ces combats. Notre état d'esprit était simple : nous voulions que la presse, dans sa diversité, puisse bénéficier de ce qu'elle produit, et que ceux qui utilisent cette production sans rien payer contribuent. Or je n'ai que des retours négatifs sur les montants négociés, sur les conditions de la négociation et sur l'exclusion de certains qui, de ce fait, ne sont pas concernés. J'y vois un détournement de ce que nous, législateurs, avons voulu. Cela m'indigne.

Vous avez osé répondre à ma question simple. En même temps, j'ai vu que vous vous demandiez ce qui allait vous tomber sur la tête. En fait, ces géants tétanisent et terrorisent la presse française, y compris en conditionnant ce qui est un droit et un devoir. Si l'on a peur, il y a presque mise sous tutelle ! Je le dis à l'adresse de tous les patrons de presse, ce n'est cela que nous avons voulu quand nous avons voté la loi. Nous avons voulu qu'ils bénéficient de leur production, dans la transparence et à un niveau qui soit à la hauteur de ce qu'ils méritent. L'esprit collectif et ouvert de la négociation doit reprendre ses droits. Les plateformes doivent payer ce qu'elles doivent payer, et non exercer un chantage les poussant à accepter n'importe quoi : même une miette, ils en ont besoin.

M. Jean-Michel Baylet. – Nous connaissons bien ce sujet, puisque je présidais l'Alliance quand nous avons discuté de la nécessité de transcrire le droit européen dans la loi française. Je m'étais rendu à Bruxelles pour convaincre les parlementaires européens, ce qui n'a pas été simple.

Je ne vous souhaite d'avoir à discuter avec ces gens. Vous dites qu'ils terrorisent ; c'est excessif. Mais ils ont des moyens colossaux et tentent d'écraser tout le monde. Lors des débats au Parlement européen, 80 lobbyistes travaillaient pour eux. Je sais quelle a été la souffrance des négociateurs. Nous n'avons pas toujours été accompagnés comme nous l'espérions.

M. David Assouline, rapporteur. – L'Autorité de la concurrence est intervenue, tout de même.

M. Jean-Michel Baylet. – Nous aurions aimé nous sentir plus soutenus, même si l'Autorité de la concurrence, effectivement, a fait ce qu'il fallait. Deux ans après, votre loi a été votée. Comme la proposition de loi avait été déposée avant ces négociations, elle nous a aidés à définir nos positions. Mais il a bien fallu, au bout d'un temps, clôturer les négociations. Le conseil d'administration de l'Alliance a considéré que nous étions loin du niveau souhaité, mais qu'un « tiens » vaut mieux que deux « tu l'auras ». Après trois ans, nous devons revenir à la table des négociations.

M. Laurent Lafon, président. – Merci.

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.

Audition de M. Pascal Chevalier, président de Reworld Media

La réunion est ouverte à 15 heures 30.

M. Laurent Lafon, président. – Chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec l'audition de monsieur Pascal Chevalier, président de Reworld Media.

Vous avez créé le groupe Reworld Media en 2012, avec monsieur Gautier Normand. En 2018, vous avez acquis les titres du groupe Mondadori, pour devenir le *leader* de la presse magazine payante en France avec 117 millions d'exemplaires vendus.

Votre groupe emploie 951 salariés dans 11 pays. Vous possédez en France 56 titres, dont les emblématiques *Science & Vie*, *Télé Star* et *Auto Plus*. Vous êtes également présents dans la télévision, avec des chaînes thématiques accessibles en ligne, et *via* les box.

Votre irruption dans la presse n'a pas été sans heurts, et a entraîné incompréhensions et réactions. Vous avez ainsi été critiqué pour votre vision de la profession de journaliste, notamment au moment du rachat de Mondadori, ou plus de la moitié des 330 journalistes du groupe ont fait valoir leur clause de cession.

Il vous est également reproché de privilégier une approche commerciale des contenus, avec une forte présence des annonceurs. Vous-même aviez déclaré être favorable à un rapprochement entre la rédaction et la régie publicitaire.

L'objet de la commission d'enquête n'est pas de juger votre modèle économique, mais de comprendre la logique de vos investissements dans la presse, et les risques éventuels liés à la concentration dans votre groupe d'un très grand nombre de titres. Nous sommes par ailleurs intéressés par votre vision du secteur, et les mouvements récents qui l'ont touché.

Je vais vous donner la parole pendant dix minutes pour un propos préalable, qui sera suivi de questions des sénatrices et sénateurs présents, à commencer par le rapporteur, David Assouline. Cette audition est diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu qui sera publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 14 et 15 du Code pénal. Il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objectif de la commission d'enquête.

Je vais vous inviter, monsieur Chevalier, à prêter serment en jurant de dire toute la vérité, rien que la vérité en levant la main droite.

M. Pascal Chevalier, président du groupe Reworld Media. – Je le jure.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie, et vous donne la parole pour dix minutes.

M. Pascal Chevalier. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs, merci de m'accueillir.

J'ai 54 ans, je suis ingénieur de formation, et j'ai commencé ma carrière à la direction générale de l'Armement. Je suis arrivé dans le monde des médias après avoir entrepris des projets dans l'innovation pendant une trentaine d'années, toujours en France, avec des entreprises qui ont connu le succès également à l'étranger. Avant les médias, ma dernière entreprise était une agence, avec laquelle j'ai vécu la croissance de Google. Cette précision est importante pour comprendre ma présence dans les médias, et où se situe le problème de nos jours.

Jusqu'en 2012, je dirigeais une agence *leader* dans le secteur du marketing digital en Europe. Je dépensais alors pour le compte de mes clients plus de 300 millions d'euros par an destinés à Google, et malheureusement seulement quelques millions d'euros pour les groupes médias français de l'époque. J'ai alors pris conscience que ces groupes médias n'appréhendaient pas la réalité de la situation et la révolution liée au digital, à savoir que la force des Gafam leur permettait de s'emparer d'une très grande part du marché.

Devant l'échec de ces groupes de médias, je me suis dit, comme tout entrepreneur, que je devais m'y essayer. J'ai donc quitté le secteur des agences pour me consacrer pleinement aux médias, en créant ce groupe en 2012 avec Gautier Normand, en respectant une vision centrée sur l'innovation. Le marché des médias n'est pas en crise, il a déjà évolué.

Je vous propose quelques documents pour vous présenter le groupe Reworld Media, son activité présente et ses objectifs futurs.

Le groupe dispose aujourd'hui d'un millier de collaborateurs dans douze pays, et cette orientation vers l'étranger est importante, puisqu'elle représente 30 % de notre chiffre d'affaires. Reworld Media est coté en Bourse, avec un actionnariat principalement français. Nous avons contribué, avec les différents rachats, aux retours en France d'actifs français détenus par des actionnaires étrangers. Lorsque nous l'avons racheté, Mondadori appartenait à la famille Berlusconi, et nous sommes heureux que des marques médias soient à nouveau gérées par des actionnaires français. Entrer en Bourse constituait également une étape importante, en tant qu'élément de transparence et de communication.

Reworld Media dispose aujourd'hui de deux métiers. Nous sommes d'une part éditeurs de médias thématiques, de passionnés ni économiques ni politiques, et d'autre part, des techniciens, leaders européens de la publicité sur Internet, l'AdTech. Ces deux pôles d'activités sont importants, car ils représentent l'histoire du groupe, et un poids économique sensiblement équivalent l'un à l'autre.

Nous sommes donc créateurs de contenus, vendus à nos lecteurs, et nous sommes attachés à la qualité de ce contenu. Aujourd'hui, le lecteur achète du contenu selon différents formats : de l'écrit, de la vidéo, des podcasts... Nous devons travailler sur la pluridisciplinarité de ces contenus de qualité pour que nos lecteurs puissent les consommer sur les différents supports proposés aujourd'hui. Nous vivons avec notre temps, où le principal support s'avère être le téléphone portable, et nous produisons beaucoup de vidéos destinées à ce support.

Concernant notre autre métier, nous sommes une société technologique qui propose des logiciels à l'origine de la moitié de notre chiffre d'affaires. Dans ce cas, notre relation se noue avec un annonceur.

Il y a donc une véritable différence entre produire du contenu pour un lecteur et mettre en place des solutions publicitaires pour un annonceur. Cette dernière activité est gérée par des logiciels proposant des systèmes d'enchères automatiques, qui permettent d'acheter des publicités sur Internet pour cibler un profil de consommateur.

Le groupe présente 54 marques médias dans six univers thématiques regroupant pratiquement toutes les passions et les consommations. Comme déjà dit, nous n'avons pas souhaité nous positionner sur le marché des actualités ou de l'économie, le groupe couvrant à l'heure actuelle suffisamment de secteurs.

Demain, Reworld Media continuera à créer de la croissance et de l'innovation, car nous pensons que ce marché des médias a déjà évolué, et qu'il faut suivre cette évolution, accompagner les innovations, voire les devancer. Nous allons donc continuer à développer le digital, qui tire la croissance. Nous allons aussi poursuivre la création de contenus et de plateformes technologiques. Nous garderons par ailleurs notre culture entrepreneuriale qui nous a permis de créer ce groupe, en innovant, en restant agile, en vivant avec les évolutions sans chercher à les contrer, en travaillant avec les *leaders* du numérique tout en ayant conscience de leur taille, bien plus importante que la nôtre. J'ai appris ce matin les résultats de Google, de l'ordre de 61 milliards de dollars de recettes publicitaires, soit l'équivalent du chiffre d'affaires du groupe LVMH, ce qui est incroyable. Nous allons par ailleurs persévérer dans la diversification : édition de livres, formation ou microformation, organisation

d'événements, et investissements dans la technologie dans un monde où il est nécessaire de maîtriser ses environnements pour suivre le marché.

Nous souhaitons donc nous inscrire dans la consolidation du marché européen, avec nos deux métiers, le contenu et les technologies.

Concernant la concentration des médias en France et en Europe, nous pensons que le marché évolue désormais vers un usage massif des canaux digitaux : mes quatre enfants ne regardent presque jamais la télévision, n'écoutent quasiment pas la radio, ne lisent pas de magazines, mais sont abonnés aux plateformes dont nous parlions (Netflix, etc.), et utilisent leur téléphone portable en permanence. Ce n'est pas un jugement de valeur, juste un constat. Nous avons donc une responsabilité de fournir à ces jeunes du contenu de qualité pour les supports qu'ils utilisent aujourd'hui.

Ce marché crée de nouveaux métiers, qui demandent de nouvelles formations. Certains métiers disparaissent, ce qui est à l'origine de tensions. Mais cela n'est pas synonyme de pertes d'emplois : nous allons devoir créer des formations pour accompagner des jeunes dans la recherche d'emplois liés à ces nouveaux secteurs, ou former les personnes déjà en place aujourd'hui. Le groupe investit depuis plusieurs années pour financer des écoles dans le domaine du marketing digital.

La concentration des marchés est une bonne chose si elle est accompagnée d'une stratégie offensive d'investissement et d'innovation. En revanche, si son seul objectif est de se contenter d'une vision défensive en réduisant simplement les coûts, ce sera un échec. Cela doit s'accompagner d'une véritable stratégie d'innovation et de croissance. Tout le monde me disait : « le marché de la presse va mal », et je répondais : « le marché des médias va bien ».

Ces médias français doivent être créateurs et acteurs de l'innovation. Nous ne pouvons pas nous contenter de constater que nos médias traditionnels, télévision, radio ou magazines papiers, connaissent des baisses d'audience, et d'attendre que ces médias ferment. Nous devons essayer de convaincre des investisseurs de prendre des risques pour récupérer une part de l'audience et du marché capté par les Gafam.

Les entreprises françaises possèdent les moyens, et disposent des meilleurs ingénieurs. Je constate avec plaisir que ces ingénieurs sont de moins en moins nombreux à partir à l'étranger. La prochaine vague du numérique doit être maîtrisée par nos entreprises.

En conclusion, Reworld Media est un groupe d'entrepreneurs français qui s'inscrit de manière durable dans l'innovation et la concentration du marché.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie, je laisse la parole à David Assouline pour la première question.

M. David Assouline, rapporteur. – Bonjour monsieur Chevalier. Nos auditions très riches nous permettent d'aborder avec vous un groupe positionné dans une situation originale, mais qui assume honnêtement une approche de la question de la diffusion de l'information et de la connaissance, approche qui peut nous interroger.

Le nombre de titres que vous possédez est à peine moindre que celui du groupe Bolloré, mais très important : *Auto Plus*, *L'Auto-journal*, *Auto-journal 4x4*, *Sport Auto*, *Media 365*, *Sports.fr*, *Football.fr*, *DZfoot*, *Fli.fr*, *Grazia*, *Biba*, *Marie France*, *Modes & Travaux*, *Nous deux*, *Veillées*, *Le Journal de la maison*, *Mon jardin & ma maison*, *L'Ami des*

jardins, Top Santé, Pleine Vie, Vital, Gourmand, Gueuleton, Tanin, Science & Vie, Science & Vie junior, Mon petit Science & Vie, Guerres & Histoire, Diapason, Closer, Mission Patrimoine, Entre Nous, Télé Star, Télé Poche, Cogite, etc., ainsi que des créateurs de contenus originaux et d'autres médias dans le marketing digital.

Cette liste non exhaustive n'est pas neutre au regard de la vie quotidienne des Français. Tous ces titres nous sont connus, dans des domaines où vous considérez qu'il s'agit uniquement de services, alors qu'il est question de diffusion d'informations, un travail professionnel normalement réalisé par des journalistes. Ce n'est pas une marchandise comme les autres, cela irrigue la vie quotidienne des Français, leur rapport à la culture, à la science, aux loisirs. Posséder une si grande partie de la presse magazine n'est pas anodin.

Vous avez utilisé une méthode : acheter des médias en difficulté pour vous élargir et pour qu'ils redeviennent bénéficiaires, en suivant une démarche contestée. Vous avez en effet remplacé les journalistes par des « chargés de contenus », et les responsables de rubriques par des « chargés de l'audience ». Vous utilisez beaucoup de références qui n'appartiennent pas au monde des médias, mais plutôt à celui de la start-up. Vous parlez ainsi de « marque média », et pas de média. En conséquence, la qualité des contenus sans journaliste n'est plus la même. Vous avez par ailleurs mené des plans sociaux avec des réductions drastiques d'effectifs.

Vous inventez une presse sans journaliste : pensez-vous vraiment, en étant à la tête d'un groupe de médias, ne pas avoir une mission liée à l'intérêt général, à l'information, à la diversité, à la connaissance, à la vie intellectuelle, à la vie des citoyens ? Votre investissement doit-il avoir comme seul moteur la rentabilité ?

M. Pascal Chevalier. – Permettez-moi de corriger quelques points. Vous avez raison : en possédant un certain nombre de médias, je considère avoir une responsabilité que j'assume pleinement en tant qu'entrepreneur français.

Je vis aussi avec mon temps et mon environnement : mes lecteurs sont les seuls juges de paix que je dois servir. Lorsque ceux-ci cherchent à me lire sur un média sur lequel je ne suis pas présent, comme le téléphone portable, je dois m'efforcer de publier sur ce média en question.

Pourquoi le secteur de la presse est-il en difficulté ? Parce qu'il y a moins d'audience, et pas parce que le contenu a baissé en qualité. Il nous faut donc affronter les sujets et dire la vérité : il faut arrêter de produire sur les supports où les lecteurs sont moins nombreux, et se concentrer sur les supports où ils sont présents et où ils attendent. Nos marques pourront continuer à vivre à cette condition.

M. David Assouline, rapporteur. – Je souhaite éviter les malentendus : vous passez d'un sujet à l'autre trop facilement. Bien entendu, l'avenir de la presse est dépendant en grande partie du numérique. Mais les rédacteurs sur Internet continuent d'être des journalistes. Il s'agit bien d'entreprises de presse. Or vous mélangez les deux et prétendez que la presse numérique moderne est une presse sans journaliste.

M. Pascal Chevalier. – Vous reprenez sans doute des idées que vous avez lues, et je me permets de vous les expliquer, car le secteur réclame en effet des clarifications.

Quand nous affirmons que le secteur a changé, cela signifie que nos organisations doivent changer. Lorsque vous rachetez un magazine, vous allez investir pour développer la partie Internet, et pour cela créer des emplois. Concernant la partie papier, nous nous devons d'affronter la réalité d'une entreprise jamais restructurée. Oui, nous supprimons des emplois sur la partie « print », papier, mais nous créons des emplois dans le digital.

Vous savez qu'en France les journalistes ont un droit : la clause de cession. Les journalistes dont vous avez parlé ont décidé de faire jouer cette clause, en raison notamment d'un grand nombre d'années passées dans le groupe, etc. En interne, les jeunes ont pris la place des plus anciens. Mais dire que nous n'avons pas de journalistes est exagéré : nous sommes, avec plus de 800 journalistes dans le groupe, l'un des plus gros employeurs de France. Quelques articles présentent une autre réalité, mais je tenais à préciser ce fait.

M. David Assouline, rapporteur. – Me confirmez-vous qu'à l'achat de Mondadori France, ce dernier disposait de 340 cartes de presse, et qu'il n'en restait que 150 en 2020 ? Ceci n'est pas une augmentation, mais une division par deux.

M. Pascal Chevalier. – En dix ans d'histoire, nous avons créé au sein du groupe 1 000 emplois. Si vous ne prenez en compte que six mois de *Marie France*, première marque média rachetée, nous avons réduit les effectifs. Mais la transformation d'un média doit s'observer dans le temps.

Nous ne décidons pas de mettre fin aux contrats des journalistes : ils utilisent leur droit, et nous devons après nous organiser pour reformer des équipes et créer du contenu.

Le métier de journaliste a également évolué. Le contenu dépasse le cadre de l'écrit. Nous connaissons les « plumes », tout à fait respectables, mais nous avons aussi besoin de personnes maîtrisant la vidéo, et qui possèdent du charisme. Pour les *podcasts*, nous cherchons des voix. Nous recherchons également des photographes.

Certaines personnes qui ont mon âge expriment leur manque d'appétence pour le digital, ce que je comprends. Elles sont remplacées logiquement par des plus jeunes et plus appétents. Le métier ne connaît pas de problème, il a simplement évolué, et je me réjouis que les écoles de journalisme aient compris la nécessité de faire évoluer la formation, ce qui n'était pas le cas il y a dix ans.

Le magazine *Marie France* ne possédait pas de site Internet lors de son rachat, tout comme de nombreux titres de Mondadori. Nous avons donc dû investir massivement et restructurer les équipes. Dix ans plus tard, nous constatons les résultats positifs. Le nombre de lecteurs mensuels du magazine papier est passé de 100 000 à 60 000 ou 80 000 aujourd'hui, mais le site Internet est passé de 0 à 8 millions de visites par mois. Le lectorat est là, mais sur un nouveau support. Le contenu est de qualité, sinon il n'y aurait pas de lecteurs.

M. Laurent Lafon, président. – Vous parlez beaucoup de *Marie France*. Quand vous l'avez racheté, le magazine disposait de 28 journalistes. Aujourd'hui, il n'en compterait que deux : confirmez-vous ce chiffre ?

M. Pascal Chevalier. – Le marché est différemment organisé, et la pandémie a accéléré cette transformation. Nous avons 800 journalistes dans le groupe, mais il n'est plus possible aujourd'hui d'être expert dans tous les domaines. Il est très important pour les marques médias et pour la créativité d'aller chercher des gens compétents et passionnés.

M. Laurent Lafon, président. – Ces qualités se trouvent dans le métier de journaliste.

M. Pascal Chevalier. – Il est très dur de les trouver. Certaines personnes, compétentes et passionnées, ne souhaitent pas travailler à temps plein, ou ont déménagé dans le sud de la France. Ils ne veulent donc pas être présents dans les bureaux, puis expriment l'envie de ne travailler que quelques heures par semaine. Nous nous organisons pour répondre à ces envies, car le plus important est de trouver l'expertise adéquate. Dans un magazine de cuisine, je préfère qu'un chef vienne parler de cuisine, et dans un magazine auto, j'apprécie de lire un pilote automobile.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez une conviction assumée de proposer des journaux sans journalistes.

M. Pascal Chevalier. – Je suis le premier employeur de journalistes de France, avec 800 personnes.

M. David Assouline, rapporteur. – Quand nous évoquons le cas précis de Mondadori avec une baisse du nombre de journalistes de 340 à 150, ou le cas de *Marie France*, vous ne répondez pas précisément, bien que, de toute évidence, vous êtes parfaitement informé de la situation de votre groupe.

Par ailleurs, vous avez régulièrement déclaré que la régie publicitaire et la rédaction doivent être fusionnées. Nous comprenons donc que vous privilégiez des rédacteurs de contenus aux journalistes, qui ont une déontologie. Ces rédacteurs devraient rédiger des contenus en fonction des annonceurs-cibles permettant d'attirer de la publicité. Il s'agit donc de publireportage, et pas d'information.

Quel état d'esprit se cache derrière cet objectif de fusion entre régie publicitaire et rédaction ?

M. Pascal Chevalier. – Aujourd'hui, nous avons 800 journalistes, soit bien plus que lors de la création du groupe. Oui, j'assume la nécessité de restructuration après la reprise d'une marque média, puisqu'à terme, nous embauchons d'autres personnes, différentes de celles qui ont fait jouer leur clause de cession.

Concernant la partie publicitaire, vos propos ne peuvent s'appliquer au secteur du digital. Nous ne pouvons pas fusionner régie et rédaction, car la gestion des bandeaux publicitaires est automatique. Nous ne disposons pas d'équipe commerciale sur le terrain s'adressant à un client. Aujourd'hui, des plateformes d'enchères regroupent l'ensemble des marques médias et des annonceurs, qui entrent en rapport automatiquement par l'intermédiaire d'outils logiciels. La moitié de ce marché est détenu par les Gafam.

Nous ne fusionnerons pas non plus les équipes au sein de la presse papier. Dans le cadre de Reworld Media, le poids de la publicité papier, en décroissance, ne représente que 4 % du chiffre d'affaires. La globalité des marques médias ne vit pas de la publicité, mais des revenus de ses lecteurs. J'ai observé le modèle de Médiapart, et je l'apprécie. Avec un contenu de qualité, le lecteur accepte de payer. Nous avons commencé dans le digital en proposant des contenus gratuits, et cette approche était mauvaise.

Ces activités sont donc distinctes, comme précisé dans ma présentation, avec un pôle « BtoC », contenu proposé à un lecteur, et un pôle BtoB, solutions publicitaires pour des

annonceurs. Il est important de comprendre que ces technologies sont tout à fait différentes. Le combat que nous devons mener n'est pas entre quelques groupes médias français. La question n'est pas de savoir si nous devons embaucher un ou plusieurs commerciaux pour les magazines dans un marché en décroissance. Nous devons nous battre pour récupérer des parts d'audience et de chiffre d'affaires dans la partie digitale, où nous avons perdu la guerre et où nous devons proposer de l'innovation.

M. David Assouline, rapporteur. – J'ai fait un calcul à partir de vos chiffres, qui peuvent impressionner. Vous avez évoqué 54 médias et 800 journalistes, soit 15,8 par titre, chiffre assez faible.

Par ailleurs, votre groupe a engagé des poursuites judiciaires contre d'anciens salariés de vos publications, qui ont fondé le magazine *Epsilon*. Pourtant, le nouveau rédacteur en chef de *Science & Vie*, Thomas Cavaillé-Fol, assurait que l'arrivée d'un nouveau magazine scientifique était une bonne nouvelle, et qu'il y avait de la place pour les deux médias.

Pouvez-vous nous expliquer les raisons de ces poursuites ?

M. Pascal Chevalier. – La concurrence est toujours saine, sauf quand elle est déloyale. Dans ce cas précis, je ne peux pas commenter une affaire judiciaire toujours en cours ni parler du contenu du dossier.

M. David Assouline, rapporteur. – Je ne parle pas de l'instruction ni du jugement. Je souhaite simplement comprendre pourquoi une plainte a été déposée.

M. Pascal Chevalier. – Lorsque vous décidez de quitter un employeur avec des mots que vous n'auriez peut-être pas dû prononcer, et que vous utilisez des informations, cela s'appelle de la concurrence déloyale. Certaines règles doivent être respectées. Je n'accuse personne en ce lieu et ne peux pas aborder le dossier, mais des limites doivent être posées dans certaines circonstances.

M. Laurent Lafon, président. – Concernant la question du journalisme, je consulte votre site Internet et sa rubrique Offre d'emplois. Vous recherchez actuellement plusieurs collaborateurs, dont des chargés de contenu, mais pas de journaliste. Qu'entendez-vous par « chargé de contenu » ? Par ailleurs, les 800 journalistes que vous évoquez correspondent-ils à 800 cartes de presse ?

M. Pascal Chevalier. – Il y a 800 journalistes, et des cartes de presse en CDI, des pigistes avec des cartes de presse, et des personnes parties en province considérées comme des prestataires. Les 800 personnes évoquées ont une carte de journaliste. Mais le marché a évolué, et certains ne sont pas en CDI. Ils ont préféré créer leur structure et travailler pour plusieurs médias.

Concernant les chargés de contenus, de nouveaux métiers sont apparus dans le monde du digital. Un article doit être rédigé, mais il doit aussi bénéficier d'une bonne visibilité dans les moteurs de recherche comme Google, grâce à un bon référencement naturel. Nous parlons ici de techniques qui concernent les nouveaux métiers. C'est la raison pour laquelle nous favorisons la formation et les nouvelles écoles d'où seront issues des personnes capables de comprendre comment marche un algorithme, et de proposer les mots-clés les plus

recherchés, pour que cet article remonte dans le moteur de recherche. Aujourd'hui, nous ne pouvons rien faire sans Google.

M. Laurent Lafon, président. – Nous connaissons cette problématique. Vous nous précisez donc que les chargés de contenus n'écrivent pas.

M. Pascal Chevalier. – Certains chargés de contenus doivent écrire, mais d'autres présentent des compétences plus techniques et se concentrent sur la réécriture, pour s'assurer de la visibilité de l'article.

M. David Assouline, rapporteur. – Je repose la même question pour que nous bénéficions d'une réponse claire, car si nous ne comprenons pas, nous ne voyons comment les personnes qui nous écoutent pourraient comprendre. Vous parlez de 800 journalistes, de cartes de presse, de pigistes, et d'une troisième catégorie qui ne bénéficierait pas de la carte de presse. Quelle est la part de contrats précaires sur ces 800 journalistes ?

M. Pascal Chevalier. – Je pense que nous disposons de 200 CDI et d'autant de prestataires externes.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous valorisez pourtant un nombre de 800 journalistes, alors que la grande majorité est en emploi précaire.

M. Pascal Chevalier. – Un pigiste n'est pas précaire. Il dispose de compétences, et il peut travailler pour plusieurs personnes. Cette situation existe depuis très longtemps. D'autres ont décidé de partir en province : une ancienne rédactrice en chef d'un magazine de mode s'est installée dans le sud-ouest de la France pour monter une agence d'une vingtaine de personnes. Ils sont journalistes, possèdent une carte de presse et travaillent pour beaucoup de groupes différents. Il s'agit d'un choix de vie, pas de précarité. Mon métier est de m'assurer de trouver la bonne expertise et le bon contenu, comme tout le monde dans mon secteur.

Tout lecteur apprécie d'avoir comme référence quelqu'un disposant d'une vraie expertise et d'une passion. Je cherche toujours les personnes non seulement compétentes, mais aussi passionnées.

M. Michel Laugier. – Monsieur Chevalier, je vous ai bien écouté, j'ai observé la présentation de votre groupe, et j'ai été surpris. Lors de cette présentation, vous avez parlé de coûts, de stratégie, de croissance, de digital. Vous avez donné un chiffre global du nombre de collaborateurs, mais sans jamais mettre en avant les journalistes. Ils sont pourtant à la base des médias que vous essayez de vendre aujourd'hui.

Par ailleurs, au regard de votre stratégie innovante comparée à d'autres groupes auditionnés, j'aimerais connaître la répartition de votre chiffre d'affaires entre la vente au numéro et le digital. Je souhaiterais également avoir connaissance de votre stratégie à venir. Vous avez déjà acheté beaucoup de titres : votre ambition est-elle de voir votre groupe grossir toujours plus, en étant à l'affût de toutes bonnes affaires, ou avez-vous des objectifs plus précis ? Enfin, que vous apporte le recrutement de Fleur Pellerin ?

M. Pascal Chevalier. – J'ai beaucoup de respect pour tous les collaborateurs de notre groupe, y compris pour les journalistes. Tous les métiers sont importants, et je ne souhaite pas mettre en avant l'un plus que l'autre. Le succès de ce groupe tient aux femmes et aux hommes qui le composent, et qui pour moi se tiennent tous au même niveau.

Concernant le chiffre d'affaires, la répartition est de moitié pour le digital et de moitié pour la presse papier. Nous avons comme particularité d'avoir la moitié de notre chiffre d'affaires, essentiellement de la vente de contenu, par abonnement. Nous disposons de 2,3 millions d'abonnés à nos magazines, nos chaînes de télévision et nos sites Internet, ce qui fait sans doute de nous le *leader* du marché français. Depuis le début, nous avons décidé de proposer du contenu de qualité et de le vendre à un lecteur, ce qui est important pour dissocier la publicité du contenu. Bénéficiaire d'autant d'abonnés et de croissance, environ 30 % par an, signifie que le contenu est de qualité. Ce format est donc une réussite, comme pour Mediapart avec ses 200 000 abonnés.

Avoir un contenu de qualité nécessite du temps et de l'investissement, mais le résultat est là. L'abonnement est pour nous plus important que la vente à l'acte. Par ailleurs, le digital croît, quand la presse stagne ou connaît une légère décroissance.

Concernant la stratégie, nous disposons de suffisamment de marques médias pour poursuivre nos démarches sur les différents supports, *podcasts*, vidéos, etc. Nous souhaitons également conserver notre part de 30 % consacrée à l'international.

La concentration qui s'annonce dans le secteur des médias présente pour nous des opportunités d'acquérir d'autres marques. Nous pensons que la révolution vécue dans la presse existe pour la radio et pour la télévision linéaire. La télévision linéaire n'est pas la vidéo. La vidéo diffusée sur un écran mobile doit présenter un format court, et les messages doivent être très condensés. Le marché de la vidéo est intéressant sur un téléphone portable, avec des procédures qui doivent évoluer. La radio est également en crise, mais la croissance des *podcasts* est importante, et nous sommes l'un des principaux acteurs sur ce marché. Au regard du digital, le podcast propose un format long. Concernant l'écrit, le contenu digital est généralement très court, et il est difficile de proposer des articles longs aux lecteurs, plus encore pour les jeunes. Nous parvenons difficilement à capter ces derniers. L'enjeu pour les années à venir est d'être présents dans les réseaux sociaux, qui évoluent très rapidement. Facebook est aujourd'hui le réseau des parents. Les jeunes étaient sur Snapchat, qu'ils délaissent maintenant pour TikTok.

Comment un groupe comme le mien va-t-il pouvoir agir avec suffisamment d'agilité pour produire du contenu dans ces médias prisés par les jeunes générations, mes lecteurs de demain ? Cette question est très complexe et essentielle pour notre stratégie future. Nous sommes donc actifs dans les acquisitions, mais continuer à innover et à investir comme nous le faisons depuis dix ans se révèle de plus en plus délicat.

Fleur Pellerin nous a aidés pendant une période. Elle gère aujourd'hui un fonds d'investissement et a donc décidé de quitter notre groupe.

Mme Monique de Marco. – Monsieur Chevalier, vous êtes un homme d'affaires, à la recherche de nouveaux créneaux pour innover. Vous avez dit vouloir affronter les sujets et proposer du contenu qui réponde aux demandes des lecteurs. Vous vous reposez donc sur des études de marché, des études de tendance. Je crois que vous avez lancé fin 2021 un magazine trimestriel d'investigation, *C'est off*, dont le premier numéro est consacré à Éric Zemmour, et comporte une interview de monsieur Jean-Marie Le Pen et un entretien avec Alain Soral. Pourriez-vous nous informer sur les ventes de ce premier numéro les sujets qu'abordera le second ?

Par ailleurs, vous avez parlé de financement d'écoles de formation axées sur les technologies de l'information, les nouveaux métiers et les nouvelles formations : ces écoles existent-elles déjà, et si oui quels diplômes délivrent-elles ?

M. Pascal Chevalier. – Reworld Media est un groupe qui innove dans les contenus, et nous créons plusieurs magazines : j'encourage les rédactions à « essayer », conformément à ma culture d'entrepreneur. Si vous n'essayez pas, vous n'allez pas réussir, et comme nous devons innover, il faut essayer.

Chaque rédaction nous propose de nouvelles marques. Celle dont vous nous parlez nous a été proposée. Je n'ai pas d'avis là-dessus. Pour être honnête, je n'ai pas lu le numéro un, et je ne connais pas le contenu du numéro deux. Je laisse libre cette équipe d'essayer. Ce magazine est vu comme politique au regard des prochaines élections, mais nous avons lancé des magazines sur le vin, sur la gastronomie, etc. Beaucoup de marques sont lancées par les rédactions, qui doivent faire preuve d'innovation. *C'est off* a été lancé par le pôle Divertissement. Chacun des pôles a pour ambition de créer de nouveaux produits.

M. David Assouline, rapporteur. – Éric Zemmour et Alain Soral entrent-ils dans la catégorie « divertissement » ?

M. Pascal Chevalier. – Les équipes de *Closer* sont à l'initiative de ce projet. Je les ai laissées essayer, puisqu'elles pensaient que c'était une bonne idée. Je n'ai vraiment pas de jugement sur ce sujet. Je possède une expertise dans certains domaines, mais je ne m'implique pas dans les rédactions. Je fais en sorte de m'entourer des meilleurs dans leur domaine.

Pour moi, le véritable juge, c'est le lecteur. Si le titre rencontre de l'audience, c'est qu'il est intéressant.

Le sujet de l'école est important. Nous avons beaucoup de mal à recruter, car un grand nombre de personnes répondent que le secteur est en crise. Dans les métiers où l'innovation est importante, nous ne trouvons pas de profils adéquats, particulièrement dans les grandes villes, où tout le monde possède un travail et où tous les jeunes trouvent de très bons emplois. Nous avons donc cherché à délocaliser de la connaissance dans les régions, et à y installer des écoles.

L'exemple évoqué précédemment est celui de la Digital Business School basée à Nîmes, ou plus précisément à Alès, dans un bassin d'emplois peu florissant, mais où nous avons trouvé un entrepreneur souhaitant monter une école, qui propose des formations qui font cruellement défaut. Le marché du digital en France représente 250 000 postes ouverts par an, quand les écoles forment 25 000 étudiants. Cette école forme des collaborateurs de très bon niveau, à bac + 2 et bac + 3. Nous avons recruté plusieurs étudiants. Ceux-ci ne souhaitent pas venir à Paris, et nous créons donc des bureaux dans les régions, à Aix, à Sophia-Antipolis, à Nantes, à Nîmes, avec des collaborateurs formés qui peuvent se rendre à Paris une fois par mois. Investir dans des écoles parce que nous n'arrivons pas à recruter et accepter d'ouvrir des bureaux en région constituent des démarches nouvelles pour nous.

M. Vincent Capo-Canellas. – Merci pour votre présentation. Vous utilisez un discours disruptif et un raisonnement d'ingénieur. Vous nous annoncez une révolution supplémentaire dont vous souhaitez être l'un des principaux acteurs. Nous mesurons l'enjeu que représentent les Gafam. Ce discours peut nous perturber, mais aussi nous intéresser. Vous

ne parlez pas de titres ni de presse, mais de marques médias. Quel statut donnez-vous à l'information, au contenu rédactionnel, quelles garanties donnez-vous ? Pour que vos marques médias prospèrent et qu'elles soient lues, elles doivent présenter un contenu qualitatif et donc journalistique. Vous estimez que la passion compte autant que l'expertise, mais concernant les journalistes, nous pensons que, si la concentration est inévitable, elle doit être régulée, grâce notamment à l'indépendance rédactionnelle.

Nous vous entendons peu sur ce point. La technologie est un atout, mais cette absence d'indépendance rédactionnelle ne constitue-t-elle pas une faiblesse pour vous et votre groupe ? Cette absence de garanties et de rigueur journalistique n'entraîne-t-elle pas de risques de collusion avec des intérêts économiques ?

M. Pascal Chevalier. – Il n'y a pas de lien entre la publicité et le contenu, surtout dans le digital. L'équivalent du publiereportage sur Internet n'est pas possible. Le bandeau publicitaire se vend automatiquement à l'aide de logiciels. Je n'ai pas inventé cette méthode, qui provient des Gafam.

En revanche, vous avez raison : pour un groupe médias, la qualité du contenu est primordiale. Nous avons donc pris deux décisions importantes lors de la création du groupe : séparer la monétisation et le contenu, qui constituent deux branches différentes. Le contenu doit être acheté par le lecteur, et pour cela il doit être de qualité.

Pour ce contenu, nous devons embaucher les meilleurs patrons de rédaction et leur laisser la totale liberté, ce qui est le cas : je respecte le fait que le contenu doit être réalisé par des professionnels, et je respecte leurs compétences. Je ne suis pas compétent dans tous les domaines. Nous gérons avec Gautier Normand beaucoup de choses, mais nous n'avons pas de compétences pour intervenir dans 54 marques médias.

Notre groupe a pour particularité de disposer de médias de passionnés. L'importance ne réside pas dans le statut de journaliste du rédacteur, mais dans sa compétence et sa passion. Le groupe fait travailler 800 journalistes et un grand nombre d'experts. Nous avons élargi le comité scientifique de *Science & Vie*, car les sciences deviennent complexes. Nous faisons ainsi intervenir un astronaute passionnant, mais pas du tout journaliste, et ses interventions en vidéo ou en *podcast* sont formidables. Le rédacteur en chef est un journaliste. Nous laissons à ces rédacteurs en chef et à ces responsables la latitude pour recruter des experts, capables de nous transmettre leur passion.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Comparée à celle d'autres groupes de presse, la santé financière de Reworld Media est florissante. Vous attribuez cette réussite à votre capacité à numériser les titres de presse, ce qui passe par la réduction des rédactions et donc des cartes de presse. Beaucoup de contenus éditoriaux sont désormais produits par des agences extérieures, et de nombreux articles sont financés par des marques pour leur promotion.

Avec ce mécanisme, n'y a-t-il pas confusion entre la communication et le travail journalistique ? Le métier de journaliste de presse doit-il être au service du lecteur ou des entreprises qui achètent des espaces publicitaires, dont la ligne est à chaque fois plus difficile à déterminer ?

M. Pascal Chevalier. – Je vais formuler à nouveau la même réponse. Ces deux domaines sont séparés, et la confusion est impossible dans le monde du digital, car

l'annonceur n'a aucun lien avec la rédaction. Le publiereportage n'existe pas. Les formats pour Internet sont très courts. Si cette possibilité de confusion existait, nous aurions intérêt à proposer des formats longs pour convaincre un consommateur. L'espace n'est pas du tout adapté à cette démarche. Vous devez comprendre que le processus dans le monde du digital est différent.

Concernant notre bonne santé financière, la première raison se trouve dans l'énergie des entrepreneurs de ce groupe. Nous en sommes les premiers actionnaires, nous avons abordé ce marché en ayant conscience de la nécessité des restructurations et d'y apporter de l'innovation. Dix ans après notre arrivée, les résultats sont positifs, bien plus en raison de nos démarches innovatrices que des restructurations des premiers mois. Les premiers mois sont toujours difficiles, mais s'ils sont accompagnés d'un discours volontariste sur l'innovation et l'investissement, les résultats suivent. Aujourd'hui, les femmes et les hommes qui composent Reworld Media sont ravis d'y travailler. Ils ont accepté que le marché de la presse seul ne pouvait pas suffire. Tout le monde aujourd'hui en est convaincu.

En tant qu'entrepreneur français, je ne souhaite pas manquer la prochaine révolution menée par les futurs Gafam. Je ne connais pas l'identité de ces derniers, mais je veux y participer sans avoir à regretter dans dix ans mon inaction. Nous ne devons pas nous reposer sur des règles édictées *a posteriori* ou des procès pour récupérer quelques millions d'euros quand une entreprise comme Google gagne 61 milliards de dollars. Cette guerre actuelle est perdue, mais nous devons tous nous mobiliser pour ne pas rater les prochaines vagues.

Quand vous avez la chance d'avoir des entrepreneurs souhaitant investir pour développer ce marché de médias, vous devez les soutenir et pas les contraindre. Nous sommes quelques-uns à être venus vous voir avec une volonté d'investir, et il faut nous aider. Le combat est contre les Gafam, pas contre nous. Je suis entrepreneur français, dont la société est cotée en Bourse, je rachète des titres partis à l'étranger : aidez-moi à innover et à créer de l'emploi.

M. Julien Bargeton. – Bonjour, monsieur Chevalier, merci pour votre présentation. Vous avez précisé être intéressé par le mouvement de concentration : avez-vous des projets précis de nouvelles acquisitions, et si oui à quel moment avez-vous l'intention d'accroître la dimension de votre groupe ?

M. Pascal Chevalier. – Le groupe va continuer de croître naturellement, parce que nos métiers présentent de la croissance. Nos éventuelles acquisitions vont dépendre de la concentration des médias et des différentes marques qui pourraient être cédées.

Nous sommes entrés dans le domaine de la télévision en produisant de la vidéo sur des formats web, puis nous possédons une dizaine de chaînes, dont une en collaboration avec le CNOSF, *Sport en france*. Nous gardons le même modèle, à savoir essayer de comprendre, créer du contenu qui sera acheté par le lecteur, et regarder le modèle économique, pour éviter d'investir dans un média sans pérennité.

Nous nous intéressons à la radio par les *podcasts*, ainsi qu'à l'édition : posséder un magazine de cuisine peut nous pousser à produire des livres de recettes. Une marque média doit permettre d'adresser différents types d'informations à une communauté de passionnés. Enfin, concernant la partie événementielle, nous avons pris une participation dans Hopscotch, actionnaire du Mondial de l'automobile. Nous pensons que le monde de l'événementiel

possède un avenir malgré la crise sanitaire. Nous y entrons avec une vision d'entrepreneur au long terme, et nous pensons qu'il faut maintenir le Mondial de l'automobile en France.

M. Laurent Lafon, président. – Pourriez-vous préciser vos propos concernant votre définition d'un contenu de qualité ? Pour vous, un contenu de qualité est-il celui qui trouve un lecteur ? Ne voyez-vous pas d'autres critères à prendre en compte pour définir un contenu de qualité ?

M. Pascal Chevalier. – Pensez-vous à un critère de publicité ?

M. Laurent Lafon, président. – Non, je pense plutôt à un critère de fiabilité de l'information.

M. Pascal Chevalier. – Nous ne sommes pas confrontés au sujet des *fake news* dans notre domaine. La recette de la tartiflette n'évolue pas tous les ans, et j'ai peu de raisons de me tromper en la publiant. La situation est identique pour un essai automobile.

Cette information de qualité doit trouver son lecteur. Dans le domaine de la santé ou de la science, nous devons nous assurer que celui qui va produire l'information est un expert. En proposant un article dans *Top Santé* écrit par un médecin, je bénéficie d'une caution médicale très importante. L'expert aujourd'hui représente une véritable caution.

M. Laurent Lafon, président. – Il n'y a donc que des experts qui écrivent dans une revue comme *Science & Vie*.

M. Pascal Chevalier. – Je ne comprends pas pourquoi ce sujet revient toujours, alors qu'il ne devrait pas être au centre de cette discussion sur les concentrations. Encore une fois, nous avons 800 journalistes. Vous avez sans doute lu un article ancien, mais son contenu ne reflète pas la réalité, et vous pouvez vous en rendre compte en visitant nos locaux quand vous le souhaitez. Vous pourrez rencontrer le rédacteur en chef de *Science & Vie*, présent depuis très longtemps dans notre groupe, et qui a remplacé son ancien patron. Ce jeune journaliste a l'humilité de reconnaître qu'il ne peut pas être compétent dans tous les domaines, et s'il a besoin de compétences dans le domaine de l'hydrogène, il va chercher un expert qui rédigera l'article, sous sa supervision. L'expertise doit être trouvée là où elle est.

M. Laurent Lafon, président. – C'est ce qu'on appelle un travail de journaliste.

M. Pascal Chevalier. – Pas seulement : lorsque vous êtes face à des sujets très pointus, vous devez bénéficier d'avis d'experts capables de décoder de manière simple un message compliqué. J'ai été élevé avec *Science & Vie*. Lorsque je lisais des sujets qui me passionnaient, j'avais besoin d'explications simples et concises, au regard du peu de pages consacrées à un sujet dans un magazine. Nous avons deux domaines importants dans notre groupe : la santé et la science.

M. Laurent Lafon, président. – Avez-vous mis en place des chartes de déontologie ?

M. Pascal Chevalier. – Oui, nous en avons. Mais si votre question concerne la publicité, il arrive fréquemment qu'un rédacteur en chef refuse un annonceur, par choix.

M. Laurent Lafon, président. – Je n'avais pas d'idée préconçue, ma question était simplement factuelle.

M. Pascal Chevalier. – Cette déontologie fait partie de notre ADN et existe *de facto* lorsque j’estime ne pas être compétent, et en décidant de ne pas m’impliquer dans le travail des rédactions. En revanche, il est important de demander à ces rédactions de faire en sorte que l’information que vous allez produire soit toujours la plus pertinente possible. C’est à eux de s’assurer de la véracité de l’information et de son caractère pédagogique.

M. Laurent Lafon, président. – Votre groupe fait-il partie du Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM) ?

M. Pascal Chevalier. – Oui.

M. David Assouline, rapporteur. – Cette audition s’achève, et je souhaite vous faire part de notre état d’esprit. Vous avez le sentiment que nous sommes hors du sujet de la concentration des médias dans les questions que nous vous posons. Nous avons pleinement conscience que le monde des médias et de la presse connaît une révolution, avec l’entrée dans l’ère numérique, l’obligeant à revoir ses règles de concentration. Nous ne sommes donc pas passéistes. Dans ce mouvement désordonné et sauvage, avec une domination des plateformes étrangères, nous souhaitons préserver la richesse et l’utilité de la presse, y compris magazine. Celle-ci est souvent décriée, car liée au divertissement ou à la vie quotidienne des Français. A ce propos, ce que vous avez développé et assumé est très surprenant. Vous pariez sur un achat de titres, pour certains prestigieux comme *Science & Vie*. Leurs lecteurs possédaient un lien fort avec ces titres, et nous constaterons dans quelques années si, avec un contenu amoindri, ces lecteurs seront dupes. Vous achetez des lecteurs et de la data liés à des marques ayant acquis leur prestige grâce au travail de journalistes.

M. Pascal Chevalier. – Vous persévérez sur le sujet du nombre de journalistes.

M. David Assouline, rapporteur. – J’aborde les sujets comme je veux, et vous répondez comme vous le souhaitez.

M. Pascal Chevalier. – Je vous invite dans nos bureaux.

M. David Assouline, rapporteur. – L’exemple de *Science & Vie* est important : le magazine possédait une rédaction qui avait la confiance des lecteurs et qui constituait une référence journalistique. Les journalistes scientifiques existent, alors que vous créez une distinction entre le journaliste et l’expert.

M. Pascal Chevalier. – Lisez-vous *Science & Vie* ?

M. David Assouline, rapporteur. – Nous pouvons lire les avis d’un grand chef dans un magazine de cuisine, et des spécialistes interviennent dans toute la presse d’information. Mais vous remplacez le journaliste par ces spécialistes, et vous mêlez dans ce processus la publicité. Nous nous trouvons donc face à un danger de l’appauvrissement des contenus, puisque nous avons l’impression que la fabrication de l’information sera liée à la vente de produits aux lecteurs. L’information est traitée comme une marchandise quelconque, et pas comme un domaine à part, respectant des règles déontologiques, écrite par des journalistes formés, ce qui permet de la distinguer des contenus trouvés sur le Net.

Vous assumez ce modèle économique, et je répète que ce modèle de concentration comporte un risque de voir disparaître le journalisme.

M. Pascal Chevalier. – J’ai passé une heure et demie à tenter de vous faire comprendre quelque chose, mais malheureusement sans succès. Je vais vous envoyer dans un premier temps un magazine *Science & Vie*, et vous pourrez constater la qualité de son contenu, raison pour laquelle nos audiences progressent. Je vous invite par ailleurs dans nos bureaux pour rencontrer les équipes éditoriales et constater que vos propos ne correspondent pas à la réalité.

Un magazine possède un rédacteur en chef, journaliste, qui bénéficie d’une équipe et de la liberté de choisir des journalistes ou des experts extérieurs pour travailler avec lui. Il n’y a pas de collusion possible avec la publicité, surtout avec *Science & Vie* qui n’en présente quasiment pas. La publicité est très présente dans les magazines féminins, mais un magazine avec trop de publicité ne marche pas bien. Une nouvelle fois, ma conviction est de séparer les deux domaines.

Par ailleurs, nous nous trompons de combat : nous ne pourrions pas garder les journalistes dans un secteur en décroissance. Notre préoccupation porte sur les Gafam et les moyens pour ne plus être supplantés par eux.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous demeurez dans cette logique unique de lutte contre les Gafam. Sachez que nous vous écoutons et que nous avons entendu un certain nombre de vos explications. Mais êtes-vous conscient qu’en suivant cette logique jusqu’au bout, des algorithmes suffiront à terme à créer de l’information sans intervention humaine ?

M. Pascal Chevalier. – L’algorithme dont je parlais concernait la gestion du bandeau publicitaire, pas le contenu.

M. David Assouline, rapporteur. – Je souhaitais vous faire comprendre que, lorsque nous parlons de presse, nous parlons de journalistes. Nous inventerons peut-être autre chose, mais il ne s’agira alors plus de presse. Nous parlerons peut-être de publicité adressée à des datas.

M. Pascal Chevalier. – Je comprends votre point de vue, mais je tiens à vous rassurer : l’ingénieur que je suis a été élevé avec *Science & Vie*, et je protégerai cette marque centenaire. Je me considère comme un passager de ce magazine, qui doit lui permettre de bénéficier d’une nouvelle vie dans le digital, notamment avec les lecteurs de demain que sont mes enfants.

Nous ne devons pas craindre les évolutions technologiques : nous devons vivre avec. Je ne pense pas que nous pourrions, demain, créer du contenu automatique, car vous ne pourrez pas transmettre cette passion si importante qui doit lier un média à son lecteur.

La crise actuelle de certains groupes du secteur vient du manque d’innovation, et nous devons agir maintenant. Nous ne devons pas nous faire doubler par les majors qui arrivent sur le marché comme Netflix, etc.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je n’ai pas pu assister au début de votre audition en raison d’une intervention en séance, mais je souhaitais faire une mise au point. Monsieur le rapporteur, dans ses derniers propos, a exprimé « notre état d’esprit ». Je tenais à préciser clairement que si le rôle d’un rapporteur est éminemment important dans une commission d’enquête, il ne peut s’exprimer qu’en son nom. Ce n’est pas mon état d’esprit, et ce n’est pas non plus celui de bon nombre des membres de cette commission.

Je reprendrais enfin un des propos de M. Chevalier : heureusement, la passion ne pourra jamais être automatisée.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur Chevalier, merci pour les réponses que vous nous avez apportées. Notre audition se termine.

M. Pascal Chevalier. – Merci à vous, et soyez rassurés : nous continuerons à créer du contenu et à protéger ces belles marques médias.

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 45.

Lundi 14 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 15 h 30.

**Audition de M. Gilles Pélisson, président-directeur général du groupe TF1
(sera publié 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.

**Audition de Mme Vanessa Boy-Landry, journaliste, à Paris-Match,
Mme Juliette Demey et M. Bertrand Greco, reporters, au Journal du
Dimanche, et M. Olivier Samain, ancien journaliste à Europe 1 et ancien
délégué du syndicat national des journalistes d'Europe 1 (sera publié
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 40.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Audition de MM. Antoine Gallimard, conseiller du syndicat national de l'édition, Guillaume Husson, délégué général du syndicat de la librairie française, Christophe Hardy, président de la société des gens de lettres (sera publié 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 35.

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de représentants de comités d'éthique : Mmes Christine Albanel, pour France Télévisions, Édith Dubreuil, pour TF1, et M. Richard Michel, pour Canal plus (sera publié 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 12 h 40.

Audition de M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère (sera publié ultérieurement)

La réunion est ouverte à 14 h 30.

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 h 05.

Vendredi 18 février 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 30.

Audition de M. Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad (sera publié 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.

Audition de M. Martin Bouygues, président de Bouygues (sera publié 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 12 h 42.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Mercredi 2 février 2022

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques

M. Arnaud Bazin, président. – Mes chers collègues, nous recevons M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques.

La question du recours aux cabinets de conseil dans le domaine numérique se pose avec une particulière acuité dans un contexte de numérisation progressive des services publics. La crise sanitaire a accentué ce phénomène, en particulier avec l'application StopCovid et son successeur, TousAntiCovid.

Plus généralement, nous souhaitons vous entendre sur la stratégie de l'État en matière de numérique et sur la capacité de la puissance publique à développer des compétences en interne pour faire face aux nombreux enjeux à venir.

Cette audition est ouverte au public et à la presse. Elle est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. En raison du contexte sanitaire, les collègues peuvent également intervenir par visioconférence.

Comme pour toutes les personnes auditionnées, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible de sanctions pénales, qui peuvent aller, selon les circonstances, de trois ans à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d'amende.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites: « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Cédric O prête serment.

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques. – Monsieur le président, Madame la rapporteure, Mesdames, Messieurs les sénateurs, vous m'invitez aujourd'hui à un exercice de transparence démocratique. C'est évidemment bien volontiers que je m'y sou mets.

Je comprends du travail de la commission que vous cherchez à faire toute la lumière sur la manière dont l'État recourt pour répondre à ses besoins, y compris en temps de crise, à des prestations intellectuelles fournies par des conseils privés. Cela rentre évidemment dans les attributions du Parlement. J'espère contribuer à cette mission dans le cadre des attributions qui sont les miennes.

Il me semble toutefois important à ce titre de commencer par préciser quelles sont mes attributions, définies par le décret du 14 août 2020.

En tant que secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques, je suis, comme vous le savez, placé auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance et de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Pour le compte du ministre de l'économie, des finances et de la relance, je traite des questions relatives à la souveraineté numérique, au développement de l'économie numérique et des technologies numériques, à la transformation numérique des entreprises et aux communications électroniques.

À ce titre, je veille notamment au développement des entreprises et des acteurs français du numérique. Je promeus les actions propres à accélérer la transformation numérique de notre économie. Je participe à l'élaboration du cadre juridique relatif au numérique, aux technologies d'avenir et aux plateformes à l'échelle nationale, européenne et internationale. Je participe également à la mise en œuvre du programme des investissements d'avenir dans le domaine du numérique. Je traite des questions relatives à la promotion et à la diffusion numérique, à la gouvernance d'internet, aux infrastructures, équipements, services, contenus et usages numériques, ainsi qu'à la sécurité des échanges des réseaux et des systèmes d'information. Je contribue enfin à l'action du Gouvernement en matière de transition écologique, de souveraineté technologique et d'éthique.

Pour le compte de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, je participe à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de transition numérique des territoires.

Je pilote, à ce titre, le déploiement des infrastructures numériques et promeus une meilleure accessibilité aux services numériques. Je mets ainsi en œuvre la politique d'inclusion numérique du Gouvernement visant à garantir l'accès et l'appropriation par l'ensemble de la population et dans tous les territoires des usages et services numériques.

J'ai fait cette description en plein parce qu'elle recouvre une description en creux : au regard de mes attributions – vous avez, je crois, auditionné il n'y a pas très longtemps ma collègue Amélie de Montchalin –, je n'exerce pas de compétences pour le développement du numérique au sein de l'État. Cette mission est dévolue à la ministre de la transformation et de la fonction publiques, qui promeut les actions propres à accélérer la transformation du numérique de l'État.

Il peut bien évidemment y avoir une forme d'adhérence, par exemple lorsque nous développons une politique de *cloud*, mais la supervision de la direction interministérielle du numérique (Dinum), *a fortiori* la supervision de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), le travail de sous-traitance supervisé le cas échéant par la Dinum en matière de développement informatique ne sont pas dans ma responsabilité ministérielle. Nous travaillons ensemble, avec Amélie de Montchalin, mais c'est elle qui en exerce la responsabilité.

Ce long préambule ayant été fait, je souhaite saisir l'occasion que vous m'offrez aujourd'hui pour dire quelques mots afin d'éclairer le recours aux cabinets de conseil par

l'administration, qui, comme vous le savez, est encadré par la circulaire du Premier ministre du 19 janvier dernier.

Vous avez eu, je crois, l'occasion d'en discuter lors de vos auditions avec des personnes qui ont plus de responsabilités ministérielles que moi en la matière. L'objectif de cette circulaire est de s'assurer que les prestations de conseil soient utilisées conformément au cadre réglementaire, mais également à bon escient, c'est-à-dire pour renforcer la capacité d'action de l'État à un moment donné sur un sujet nécessitant une expertise particulière et en appui aux agents publics.

Il n'y a pas, je crois, de doutes sur le fait que les cabinets de conseil peuvent constituer une ressource utile pour multiplier l'action des agents dans un certain nombre de cas, notamment trois.

Premièrement, pour faire face à un besoin en compétences expertes à un moment donné. Dans ce cas, l'accompagnement peut couvrir plusieurs étapes du diagnostic et la mise en œuvre du changement. Mais il appartient toujours à l'administration de prendre des arbitrages sur les propositions formulées par les cabinets de conseil.

Deuxièmement, pour faire face à un projet limité dans le temps et que les équipes ne peuvent pas intégrer complètement. L'exemple typique est le recours au conseil pour des prestations informatiques en lien avec des compétences rares et utiles, uniquement ponctuellement.

Troisièmement, pour disposer d'un regard extérieur affûté sur des situations comparables dans d'autres environnements. Il peut s'agir de prestations d'expertise pour des besoins d'analyses comparatives avec d'autres entités du secteur public, du secteur privé ou à l'étranger dont l'administration ne dispose pas toujours. Les cabinets de conseil qui interviennent chez des clients variés peuvent disposer plus aisément des éléments comparatifs.

Plus généralement, un regard externe est souvent indispensable pour aider à concevoir et à mettre en œuvre une transformation. Les cabinets de conseil disposent de compétences et de méthodes éprouvées dans ces domaines. Ce sont des compétences qui sont parfois rares – nous y reviendrons peut-être – et qui sont utiles, en appui des compétences propres de l'administration : DITP, inspections générales, *etc.*

Comme nous traitons là du sujet de la donnée, qui, je le sais, vous intéresse, je vous propose de conclure mon propos avec quelques éclairages en la matière, du point de vue de la puissance publique.

Les cahiers des charges des marchés publics, tout particulièrement dans le domaine des prestations intellectuelles, prévoient des clauses pour encadrer la propriété intellectuelle, soit de manière spécifique au marché, soit en référence au cahier des clauses administratives générales dédié aux prestations intellectuelles. Le non-respect de cette obligation est sanctionné par la résiliation pour faute du titulaire, en application de ce cahier des charges.

Ce sont les administrations qui contrôlent les données transmises, souvent d'ailleurs après un premier retraitement pouvant amener à les anonymiser ou, en tout cas, à les agréger. Les cabinets de conseil ne peuvent pas réutiliser ces données à des fins commerciales pour d'autres études.

Les données transmises sont donc protégées par les dispositifs contractuels. Il est en outre de plus en plus souvent demandé, conformément au plan achats de l'État, que les données soient hébergées sur des serveurs basés en France ou dans l'Union européenne. Cet élément est d'ailleurs repris dans la récente circulaire évoquée par Amélie de Montchalin. Des clauses de sécurité peuvent également être intégrées pour protéger ces données du risque *cyber*.

Dans les questions préliminairement transmises, vous m'avez posé un certain nombre de questions sur les cabinets de conseil. En l'espèce, je pense qu'ils sont les plus à même de vous expliquer comment ils sont organisés pour pouvoir proposer rapidement des prestations dans ce cadre.

Je me bornerai à constater que les cabinets s'appuient sur des travaux préparatoires sur lesquels ils peuvent capitaliser, réalisent eux-mêmes des *benchmarks* à partir de leur réseau international ou en faisant appel à des prestataires et ont de puissantes capacités d'analyse des données ouvertes. Celles-ci constituent déjà une source très importante d'information.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de votre propos liminaire, qui ne répond pas à un certain nombre de questions que nous vous avons adressées en amont de cette audition.

Vous avez évoqué la circulaire du 19 janvier dernier. Nous la connaissons évidemment. Mais vous comprenez bien que notre commission d'enquête a été créée bien en amont de cette circulaire. Nos travaux se fondent sur ce qui a pu se passer pendant des années, en particulier ces quatre dernières années, en matière de recours à des cabinets de conseil.

L'application StopCovid a été développée à partir du mois d'avril 2020 par l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (Inria), avec le concours en *pro bono* d'opérateurs privés, comme Orange, Dassault Systèmes, mais aussi le cabinet de conseil Capgemini, qui aurait mobilisé une trentaine de collaborateurs sur ce projet. Pourriez-vous nous dresser la liste des cabinets de conseil intervenus en *pro bono* dans l'application StopCovid, puis TousAntiCovid ?

M. Cédric O. – Je veux d'abord nous replacer dans la situation qui est la nôtre lorsque nous commençons à travailler sur cette question des applications de *contact tracing*. Un certain nombre de travaux, à l'échelon international ou européen, pointent l'utilité probable de ces applications dans la limitation de la propagation de l'épidémie. Des pays, en premier lieu le Royaume-Uni, commencent le développement de cette application. Nous travaillons avec les Anglais et les Allemands.

Notre travail sur ces sujets ayant été assez rapidement rendu public, énormément d'entreprises françaises du numérique – il y a aussi eu des entreprises étrangères – nous offrent leurs services, en nous proposant de venir gratuitement nous aider à répondre à une situation de santé publique.

Assez rapidement, deux voies divergentes émergent en Europe. L'une consiste à recourir à une fonctionnalité développée en commun par Apple et Google qui, il faut le dire, va être retenue par la plupart des pays européens. La France fait un choix différent. Elle a choisi de ne passer que par des entreprises françaises et de maîtriser l'ensemble des briques technologiques.

Dans ce cadre, nous commençons à travailler, à ce moment *pro bono*, avec un certain nombre d'entreprises sous un double pilotage de la direction générale de la santé, qui est responsable de l'aspect sanitaire, et d'Inria, qui est *leader* en France, avec la participation de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) notamment. Au-delà des opérateurs ou des services de l'État que j'ai mentionnés, les entreprises qui participent à ce *consortium* sont les suivantes : Orange, Dassault Systèmes, Capgemini, Lunabee Studio et Withings. C'est donc un ensemble de savoir-faire qui sont un peu différents, mais complémentaires.

Le « top départ » de ce projet, c'est le 8 avril 2020. Du 8 avril au 2 juin, ces entreprises travaillent *pro bono* : elles ne sont pas rémunérées par l'État. Elles viennent – et je le dis très honnêtement et très directement ici : je veux les en remercier – pour aider l'État français à développer une brique technologique qui peut être utile pour lutter contre l'épidémie de covid-19.

Toutes les entreprises que j'ai citées sont des entreprises françaises reconnues, maîtrisant diverses technologies, par exemple des technologies de Bluetooth et d'hébergement. Il y a un savoir-faire particulier, qui est un savoir-faire de pilotage et de maîtrise complexe, y compris d'intégration système, piloté par l'entreprise Capgemini. Nous avons accepté l'aide de cette dernière pour une raison extrêmement simple : c'est une entreprise française, et elle est reconnue en la matière.

Nous considérons assez rapidement qu'il est sain, y compris d'ailleurs pour des raisons de pilotage de projet – lorsque les gens travaillent gratuitement, il est difficile d'être exigeant avec eux –, de rentrer dans un cadre contractuel plus normé. À partir du 2 juin, c'est par l'intermédiaire d'Inria, sauf erreur de ma part, que cette équipe entre dans ce cadre contractuel plus normé. C'est une décision relative à la situation de crise qui permet de prolonger un projet s'effectuant dans l'urgence. Un peu plus tard – je vous retrouverai la date, et je me permettrai de vous la faire passer par écrit –, nous décidons de passer dans un cadre contractuel plus compétitif.

Nous sommes alors dans une situation d'urgence, où il faut répondre à un besoin à court terme. Nous avons les compétences en France, et nous refusons de passer par les entreprises étrangères.

Un peu plus tard, alors que l'épidémie semble durer – à l'époque, on ne sait pas pour combien de temps –, nous comprenons que ce cadre contractuel n'est pas acceptable sur le long terme, pour plein de raisons évidentes. Nous décidons donc de passer par un appel d'offres. D'ailleurs, à ce moment-là, l'entreprise Capgemini sort du *consortium* et est remplacée par Orange Business Services, qui s'occupe aujourd'hui de la maintenance au niveau de l'hébergement.

M. Arnaud Bazin, président. – Comment le groupe qui a travaillé gratuitement jusqu'au 2 juin – vous en avez mentionné les cinq membres – s'est-il constitué ? L'État a-t-il été contacté par un représentant de ce *consortium* informel ou est-il allé les solliciter ?

Vous indiquez que le *consortium* a ensuite fait l'objet d'une contractualisation à partir du 2 juin. Que signifie « contractualisation » ? Quel type de marché ? Dans quel type de procédure ? Et pour quel montant ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – La description que vous faites de l'évolution dans le temps est la bonne. Au début, il y a la constitution d'un *consortium* qui relève, de mémoire, d'une proposition de services de la part d'une partie de ces entreprises. C'est vrai de Withings, de Capgemini et de Lunabee Studio.

Je précise que nous avons eu, je pense, des propositions de services de plusieurs dizaines d'entreprises françaises. Il faut vraiment se replacer dans le contexte de l'époque. Nous pensons que nous sommes face à une pandémie dévastatrice. À ce moment-là, tout le monde nous propose ses services, de manière d'ailleurs un peu désorganisée.

Assez vite, le pilote, Inria, va décider que nous avons besoin de telles et de telles compétences, avec des gens qui ont la surface pour pouvoir gérer ces projets. Je pense qu'il doit y avoir entre 200 et 250 entreprises françaises capables de manager plusieurs centaines de personnes sur de tels projets. Au-delà de Capgemini et de quelques autres cabinets, il n'y en a pas beaucoup.

De mémoire, c'est nous qui allons chercher l'entreprise Outscale, pour une raison simple : c'est la seule entreprise labellisée *SecNumCloud* à l'époque. Or nous voulions les meilleures garanties de sécurité.

M. Arnaud Bazin, président. – Et pour Capgemini ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Comme je l'indiquais, je pense que c'est l'entreprise qui nous a proposé son aide – je vous le confirmerai par écrit le cas échéant –, de la même manière que plusieurs dizaines d'entreprises françaises. Ensuite, Inria a fait un choix en fonction des compétences des uns et des autres. Et nous sommes allés au plus rapide, avec une forme de caractère unilatéral qui correspond à l'urgence de la situation.

M. Arnaud Bazin, président. – C'est donc Inria qui a proposé la constitution du *consortium* sur la base de propositions de services de ces sociétés, éventuellement complétées de sollicitations ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui.

M. Arnaud Bazin, président. – Et à quel niveau de l'État cela a-t-il été validé ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je pense qu'en la matière, c'est moi qui ai dû valider ces éléments.

M. Arnaud Bazin, président. – Dans vos fonctions de secrétaire d'État ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui, dans mes fonctions de secrétaire d'État.

M. Arnaud Bazin, président. – Nous voyons comment cela s'est constitué. Ensuite, il y a eu une contractualisation sous forme de marchés. Quels types de marchés ? Quels montants ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Il s'agit d'un accord-cadre entre la direction générale de la santé et Inria. Nous souhaitons que ce soit un opérateur public qui soit le maître d'œuvre de l'ensemble du *consortium*.

Le régime de l'urgence impérieuse nous permettait d'éviter de passer par appel d'offres. Si nous étions passés par appel d'offres, nous n'aurions pas pu déployer l'application aussi rapidement. Je rappelle que la France a été le premier pays à la déployer. L'accord avait seize mois de validité initiale, pour un montant de 2 millions d'euros.

M. Arnaud Bazin, président. – Aujourd'hui, nous sommes au-delà de ces seize mois. J'imagine qu'il y a donc eu d'autres marchés...

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Le marché initial était un marché de gré à gré. Ensuite, il y a eu des marchés à bons de commande. Le premier a été passé le 6 juillet 2020, et le second le 30 juillet 2021.

M. Arnaud Bazin, président. – Pour deux millions d'euros ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Initialement, le chiffre est significativement supérieur à l'issue du marché. Mais je me permettrai de vous répondre plus précisément par écrit sur ce point. Par ailleurs, j'ai eu l'occasion de communiquer publiquement sur le coût global de l'application.

M. Arnaud Bazin, président. – De quoi s'agit-il précisément ? Au départ, il faut concevoir une application. Ce sont donc des prestations de conseil.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Ce n'est pas une prestation de conseil ; c'est une prestation de maîtrise d'ouvrage. Ce que fait Capgemini, ce n'est pas un conseil sur les choix technologiques. C'est une prestation de pilotage d'informations, c'est-à-dire une prestation informatique. Je fais vraiment la différence.

M. Arnaud Bazin, président. – C'est ce que nous essayons de faire, parce qu'il y a aussi des prestations informatiques, qui se distinguent du conseil.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – C'est de la prestation de pilotage de projets informatiques.

M. Arnaud Bazin, président. – Les 2 millions d'euros concernent le pilotage du projet ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui. Il n'y a pas de prestations de conseil. Nous savons ce que nous voulons faire. C'est Inria qui s'en charge. Elle a le savoir-faire pour cela. Elle décide de la brique technologique et développe elle-même le Bluetooth.

Nous avons un sujet de pilotage de projet, qui est un très gros projet informatique. Au demeurant, en règle générale, il faut deux ans pour mener un projet comme celui-là. Là, cela a été fait, de mémoire, en deux mois.

Il y a donc toute une opération de pilotage de projet informatique par Capgemini. Cette entreprise n'a pas de mission de conseil sur le choix, par exemple, de telle ou telle application. Elle a une mission opérationnelle.

Au sein de Capgemini, il y a des activités de conseil, qui peuvent s'apparenter à ce que font d'autres grands cabinets, comme Bain ou McKinsey, et il y a des activités de services et d'ingénierie informatique (SSII).

M. Arnaud Bazin, président. – Nous comprenons bien. C'est ce que nous essayons de distinguer.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – En l'occurrence, Capgemini a un travail de SSII.

M. Arnaud Bazin, président. – Pourrions-nous connaître le total des sommes versées à Capgemini pour cela ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Peut-on savoir qui assure la maintenance et l'hébergement de l'application ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – À l'époque, c'était Capgemini avec Outscale. Et aujourd'hui, c'est Orange Business Services, toujours avec Outscale.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Ce n'est donc pas le prolongement d'un travail effectué en *pro bono* ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Dans un premier temps, oui. Il y a d'abord un travail en *pro bono* qui est formalisé par un marché de gré à gré, dans le cadre de l'urgence sanitaire. Ensuite, il y a une remise en compétition qui aboutit au fait que ce soit Orange Business Services qui continue le projet.

M. Arnaud Bazin, président. – Dans les documents que nous avons demandés aux administrations, aux cabinets de conseil, mais aussi à l'Union des groupements d'achats publics (UGAP), il apparaît que Capgemini a bénéficié d'un versement de près de 215 000 euros pour un projet dont on trouve la trace dans les documents sous le nom de ContactCovid. S'agit-il de l'application dont nous venons de parler ou d'autre chose ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Sauf erreur, c'est le logiciel utilisé par la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) pour faire le *contact tracing*. Cela relève de la responsabilité d'Olivier Véran. Je ne m'en occupe pas.

Mme Nicole Duranton. – Quels sont les besoins citoyens auxquels la digitalisation des administrations doit répondre ? L'intervention des cabinets de conseil est-elle justifiée seulement pour répondre à ces besoins ou pour les identifier également ?

Quelles sont les actions concrètes mises en place aujourd'hui et dans le futur pour encadrer l'action des cabinets de conseils en matière digitale ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je vais me permettre de répéter ce que j'ai indiqué de manière préliminaire.

L'encadrement du recours aux cabinets de conseil est formalisé et piloté par la DITP, qui est une direction interministérielle placée sous la double responsabilité du Premier ministre et d'Amélie de Montchalin. Cela ne relève donc pas de mon champ ministériel. Je ne décide ni des conditions de recours, ni des choix, ni du processus UGAP pour les cabinets de conseil, quel que soit le domaine : santé, numérique, etc.

Ensuite, il peut y avoir des moments où la direction générale des entreprises a recours à des cabinets de conseil, notamment dans le cadre du numérique. Elle le fait pour les trois raisons que j'ai eu l'occasion d'évoquer tout à l'heure : la capacité à avoir un *benchmark* extérieur ; la capacité à mener des missions ponctuelles nécessitant une force de frappe additionnelle et des expertises rares dont l'État ne dispose pas.

J'en profite pour dire que cela peut notamment être le cas dans le numérique ou sur des sujets très précis. Sur la *blockchain*, le *metaverse*, l'intelligence artificielle, l'État ou les autorités en général manquent de compétences qui sont extrêmement rares et, surtout, extrêmement chères. Cela pose d'ailleurs d'autres problèmes de politique publique.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Je voudrais m'arrêter sur le *Health Data Hub* (HDH). C'est tout de même un projet très important, qui vise à centraliser les données des Français pour faire avancer la recherche publique, mais également privée. Ces données sont extrêmement larges : de la médecine de ville aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) en passant par les laboratoires de biologie médicale.

Quel a été le rôle du cabinet de conseil Capgemini, encore lui, dans le développement du *Health Data Hub* ? Pourquoi n'a-t-il pas donné les garanties nécessaires concernant la confidentialité des données et leur lieu d'hébergement ? Ce que nous savons, c'est que le cabinet a tout de même perçu 1,9 million d'euros sur ce dossier en 2019 ; confirmez-vous cette information ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je vous précise un élément qui m'a été transmis entretemps : au total, TousAntiCovid, c'est 15 millions d'euros à date. Je me permettrai de vous donner le chiffre précis pour Capgemini par écrit.

M. Arnaud Bazin, président. – Si nous vous avons bien entendu, il s'agit uniquement de maîtrise d'œuvre ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – C'est uniquement du développement informatique et de l'hébergement, c'est-à-dire de la technique.

Je rappelle comment cela s'est passé pour le *Health Data Hub*. L'entreprise Capgemini n'est pas intervenue en développement informatique sur le sujet. Elle est intervenue en mission de préfiguration de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) à la fin 2018 ou au début 2019 pour estimer le besoin en *benchmark* de solutions techniques.

M. Arnaud Bazin, président. – Là, nous parlons bien de conseil ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui, exactement.

Il y a une annonce, de mémoire le 31 mars 2018 – je me rappelle avoir été à l'Élysée à l'époque –, du Président de la République sur une stratégie en intelligence artificielle. Un des axes forts de cette stratégie, c'est le domaine de la santé. La capacité à traiter des données, à les croiser, est essentielle dans le développement de la médecine du futur : la réponse à un certain nombre de personnalisations de traitements, la capacité à traiter des grandes masses de données, *etc.*

Cette mission est d'abord confiée à la Drees, à une époque où le groupement d'intérêt public *Health Data Hub* n'existe pas. C'est donc la Drees qui mène des travaux

préliminaires. Dans ce cadre, onze organismes sont consultés – je pourrais vous en donner la liste – pour héberger *Health Data Hub*, ce qui requiert un certain nombre de fonctionnalités techniques avancées.

À l'issue de cet hébergement, et d'un comparatif des offres faites par les différents organismes, il apparaît que seule la société Microsoft est capable de répondre à l'ensemble des prérequis du *Health Data Hub* et que, par conséquent, pour le lancement de celui-ci, nous passerions par cette société. C'est dans ce cadre que la société Microsoft a été choisie au mois de mars 2019 ; cela perdure aujourd'hui.

La société Capgemini a travaillé sur la préfiguration de ce choix, le *benchmark* des solutions techniques et l'organisation du groupement d'intérêt public (GIP). C'est dans ce cadre qu'elle a été rémunérée.

M. Arnaud Bazin, président. – Si nous avons bien suivi, il y a actuellement un moratoire sur la décision de mise en œuvre avec les services de Microsoft pour des questions de sécurité. En effet, comme cette société peut être soumise au *cloud act*, c'est-à-dire à la réglementation des États-Unis, nous n'avons pas de garantie quant à la sécurité des données qui lui seraient confiées.

La société Capgemini avait-elle à prendre en compte ces questions de sécurité dans son analyse de l'ensemble de la situation ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je vais me permettre d'être en désaccord avec une partie des points que vous évoquez.

D'abord, il n'y a pas de moratoire sur le HDH. Aujourd'hui, sur un certain nombre de projets, une équipe de recherches va faire une demande à l'Agence de la biomédecine ou au Système national des données de santé (SNDS) pour avoir accès à des données. Celles-ci vont être extraites des endroits où elles se trouvent et mises sur le HDH. C'est là que l'on participe à un certain nombre de traitements de données pour réussir à sortir des interactions médicamenteuses, des comorbidités, *etc.* Cela peut être dans le cadre du covid-19 ou de la recherche sur le cancer. Il y a énormément de projets extrêmement intéressants qui sont menés.

Les demandes sont systématiquement soumises à l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui a approuvé chacun des projets en cours. Dès lors, sauf à considérer que la CNIL ne fait pas son travail, on ne peut pas dire qu'il y ait un risque sur les données personnelles des Français dans le cadre de l'utilisation actuelle du HDH.

Je pense que vous faites référence à une autre chose. Ce qui est certain, c'est que ce processus est extrêmement consommateur en temps pour les équipes de recherche, dont certaines ont d'ailleurs abandonné la recherche scientifique dans le cadre du HDH, considérant que les temporalités étaient trop longues.

La réflexion initiale était de dire que l'ensemble des données du SNDS, donc de l'assurance maladie, devraient être hébergées à terme sur le HDH, parce que cela permettrait d'aller beaucoup plus vite. C'est cette demande qui a été faite à la CNIL et qui a été retirée, pour deux raisons.

D'une part, vous le savez, il y a des discussions techniques, juridiques et sanitaires sur les fournisseurs de *cloud* du HDH. Olivier Véran a indiqué voilà quelques mois que nous souhaiterions remettre à plat l'architecture du HDH sous deux ans ; désormais, cela doit faire un an. Il se trouve, qu'entretemps, il y a eu de nouvelles crises covid-19 et que c'est un énorme travail, y compris de la direction des affaires juridiques, et en lien avec des services sanitaires, parce qu'il y a un effet sanitaire extrêmement important. Les services de la santé sont relativement occupés par le covid-19. Ce n'est donc pas très pratique de mener un travail aussi fouillé sur le sujet du HDH.

D'autre part, et je vais le dire sans ambages, ce sujet est devenu excessivement politique, avec un seul biais, qui est un biais industriel. On ne peut pas dire que, dans le HDH, il n'y a pas des questions légales et des questions sanitaires qui se posent. À titre personnel, je suis chargé du numérique ; ma mission est de faire en sorte que les entreprises françaises du numérique soient les plus performantes et les plus puissantes du monde. Mais, dans le HDH, il n'y a pas qu'une question industrielle ; il y a une question d'efficacité sanitaire. Il y a donc un travail à mener, qui doit s'appuyer sur des considérants techniques de souveraineté nationale et sur des considérants légaux. Je le rappelle par ailleurs que, dans le cas de la société Doctolib, le Conseil d'État a estimé que l'hébergement des données chiffrées sur Amazon était légal. Ces considérants légaux emportent des considérants de *cloud act* et des considérants de marché interne européen. Et il y a des considérants sanitaires, sur ce que l'on peut faire avec les offres qui nous sont adressées en matière de recherche.

Ce travail est un très gros travail. Ceux qui disent qu'on peut le résoudre en cinq minutes et que la réponse est binaire se moquent de la santé des Français. Je vois bien le point de cristallisation politique que certains en font actuellement.

Je réponds à votre question sur le moratoire : non seulement les services du ministère de la santé, notamment la direction des affaires juridiques, sont extrêmement occupés en ce moment à gérer le covid-19, compte tenu de tout ce que vous connaissez sur la vaccination, mais le sujet nécessite par ailleurs, me semble-t-il, une instruction technico-légale et sanitaire méritant un peu plus de sérénité.

Par conséquent, ce que vous appelez un moratoire n'en est pas un ; c'est seulement un décalage d'une approche plus systémique à après l'élection présidentielle.

M. Arnaud Bazin, président. – Dans vos fonctions de secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques, avez-vous espoir que l'on ait une société au moins européenne, quitte à ce qu'il y ait des collaborations entre des entreprises de différents pays, à pouvoir réaliser ce type de prestations et que Microsoft ne soit plus le seul à sortir du chapeau ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Mon ambition, et c'est pour cela que nous avons annoncé un plan de 1,8 milliard d'euros pour le *cloud* français, c'est de faire en sorte que, dans les années à venir – soyons lucides : ce ne sera pas dans deux ou trois ans –, nous ayons des acteurs du *cloud* européens aussi puissants, avec la même qualité de service que les acteurs du *cloud* américain.

Je rappelle juste un chiffre pour que tout le monde se rende bien compte de l'ampleur du problème : les investissements d'Amazon s'élèvent à plus de 20 milliards de dollars chaque année ; l'ensemble de la recherche française, publique et privée, c'est 60 milliards d'euros.

Ce n'est pas vrai que les choses se font d'un claquement de doigts.

Par ailleurs, je constate que certaines candidates à l'élection présidentielle, très sensibles sur le sujet de Microsoft, ont fait passer l'ensemble de la région Île-de-France sur Microsoft Teams et Office 365...

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Monsieur le secrétaire d'État, nous n'avons pas à inviter la campagne électorale dans le cadre de notre commission d'enquête. Je vous demanderai donc de ne pas le faire. Ce n'est pas le sujet.

Comme vous le savez très bien, dans la vie, tout est politique. Je comprends bien que le sujet de la temporalité se pose. Mais ce qui nous interroge, c'est le manque de transparence et l'opacité qui règnent sur toutes ces questions. Nous essayons de comprendre les circuits pour les restituer au plus grand nombre.

Le propos de notre commission d'enquête n'est pas de nature politicienne. Je vous remercie donc de ne pas inviter la campagne électorale dans nos échanges.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je vous prie de m'excuser de cette petite incartade, Madame la rapporteure. Toutefois, je ne vois pas totalement le lien entre la prestation de Microsoft, qui n'est pas un cabinet de conseil, et l'objet de la commission.

M. Arnaud Bazin, président. – Ma question portait sur la qualité de conseil de Capgemini. Le contrat avec ce groupe sur le HDH existe-t-il toujours ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui, il existe toujours un contrat avec Capgemini sur le HDH.

M. Arnaud Bazin, président. – Pourrez-vous nous en communiquer les éléments ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui.

M. Arnaud Bazin, président. – Vous avez souligné la rareté et le coût de la ressource humaine en matière de transition digitale. Ne pensez-vous pas que les cabinets de conseil, par leur capacité à recruter les meilleurs spécialistes informatiques, ont créé une relation de dépendance de l'État vis-à-vis d'eux ? À votre avis, que faudrait-il faire pour sortir d'une telle relation ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Les difficultés de recrutement de l'État en matière informatique dépassent largement le sujet des cabinets de conseil. D'ailleurs, ce ne sont pas ces derniers qui attirent le plus les meilleurs informaticiens sur le marché ; ce sont les très grandes entreprises du numérique et les *start-up* françaises. Dans le secteur privé, vous pouvez bénéficier de salaires trois, quatre ou cinq fois supérieurs pour faire à peu près la même chose que ce qui est demandé dans le secteur public. Je le rappelle, l'État compte aujourd'hui 18 000 agents dans le numérique public et en recrute 2 000 par an ; pour chacun de ces agents, il est soumis à extrêmement forte concurrence.

M. Arnaud Bazin, président. – En la matière, c'est surtout la qualité, plus que la quantité, qui compte.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Certes. Mais l'une de mes missions et l'un des objectifs que je me fixe en tant que secrétaire d'État au numérique est de former beaucoup plus de monde. Le premier facteur limitant de la croissance des entreprises numériques françaises, c'est la capacité à recruter, sachant qu'elles offrent déjà des salaires trois à quatre fois supérieurs à ceux du secteur public. Même si cela relève plus du domaine d'Amélie de Montchalin, je connais extrêmement bien l'état du marché.

Par ailleurs, un salaire d'informaticien du haut du panier dans la Silicon Valley peut atteindre 240 000 dollars à la sortie de l'école. Or les entreprises de la Silicon Valley, qui peuvent aujourd'hui recruter en télétravail, trouvent des ingénieurs à des salaires deux fois moindres. Mais deux fois moins qu'un salaire dans la Silicon Valley, cela reste toujours sans commune mesure avec ce que l'on est capable de payer dans le secteur public.

Le sujet n'est donc pas celui des cabinets de conseil. Ces derniers ne recrutent qu'une infime partie des informaticiens.

Le sujet général pour l'État, comme pour les autorités indépendantes, c'est la capacité à avoir recours à une compétence. C'est pourquoi nous avons créé voilà deux ans le pôle d'expertise de la régulation numérique (Peren), qui est une plateforme rassemblant une vingtaine d'informaticiens, de *data scientists* ou de spécialistes de l'intelligence artificielle de très haut niveau. Cet outil est mutualisé entre les services de l'État, la CNIL, les autorités indépendantes car tout le monde a des difficultés à recruter des performances de pointe. D'ailleurs, cela pose un problème d'application des politiques publiques. C'est très bien de dire que l'on doit auditer les algorithmes des très grandes entreprises du numérique. Mais, quand elles vont payer un million d'euros par an des gens qui sont les meilleurs informaticiens du monde, il faut avoir des gens qui soient capables de le faire en face. Or, sur la question du salaire, c'est un défi pour la puissance publique, à laquelle je crois.

Aujourd'hui, je ne suis pas chargé de la Dinum. Mais je l'ai été pendant un peu plus d'un an, entre ma nomination au 31 mars 2019 et le remaniement de l'été 2020.

C'est à ce moment-là que nous avons commencé le travail de réinternalisation d'une partie de la compétence sur le suivi de projet et sur le conseil à l'intérieur de l'État. Cela a été évoqué par ma collègue Amélie de Montchalin : c'est le fameux décret du Premier ministre du 22 octobre 2019. De toute évidence, il y a la nécessité de réarmer l'État pour lui redonner des compétences en matière informatique.

Ce que je crois, c'est que c'est un défi de salaire et d'organisation du travail, y compris dans le télétravail. Aujourd'hui, pour recruter un développeur, il faut le télétravail. J'étais hier chez Back Market, la plus grosse *start-up* française : le recrutement est en complet télétravail.

L'État, la puissance publique, doit être capable de répondre à cette difficulté. C'est un sujet de salaire et de conditions de travail. Celles-ci sont probablement plus rigides, plus compliquées et relèvent de statuts au sein de la fonction publique qui ne répondent pas à l'attente. Nous devons y répondre si nous voulons être capables de disposer de cette compétence, qui est essentielle pour développer nos projets informatiques et pour appliquer nos missions de service public et de déploiement de politiques publiques.

M. Arnaud Bazin, président. – Nous observons que l'État a eu recours massivement, pour accompagner des projets informatiques – là, nous ne parlons pas de maîtrise d'œuvre ; nous parlons bien de conseils de pilotage –, à des cabinets de conseil.

Vous venez d'admettre la nécessité de traiter la question de ressources humaines : attractivité des postes, types de contrats, télétravail, salaires, etc. Nous avons entendu des réponses extrêmement diverses de la part des administrations qui vous ont précédé devant cette commission. Vous dites qu'il s'agit d'un problème réel, mais nous n'avons toujours pas d'indication concernant les solutions...

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je me dois tout de même de tempérer mon propos.

Le sens qu'il y a à travailler pour l'État et l'intérêt général est aussi une motivation pouvant conduire des gens à choisir d'aller travailler pour la puissance publique sans avoir le même salaire. Plus le différentiel de salaire avec le secteur privé augmente, plus un tel choix devient difficile, notamment s'agissant d'informaticiens expérimentés, qui ont des enfants. Mais il y a tout de même des administrations qui peuvent continuer à attirer, par exemple parce qu'elles ont une image d'excellence.

Dans la dérive du recours à des activités de sous-traitance, il faut vraiment différencier, je pense, ce qui relève du conseil sur les grands choix stratégiques de ce qui relève du pilotage des projets informatiques.

Là où vous avez raison, c'est qu'il y avait eu des dérives liées au recours à des cabinets de SSII sur les grands projets informatiques de l'État, Louvois étant peut-être le meilleur exemple en la matière, même si je pourrais également évoquer le système d'information des ressources humaines de l'éducation nationale.

C'est pour cela que, dans la circulaire d'octobre 2019, nous avons introduit, d'une part, un contrôle transverse par la Dinum des grands projets de l'État au-dessus de 9 millions d'euros, qui permet de faire vérifier par des gens ayant la capacité technique à juger du service fourni par des SSII si le tarif est justifié, et, d'autre part, le conseil aux différents ministères sur des questions techniques par la Dinum. Ce faisant, nous avons internalisé au sein de la Dinum une partie des compétences que nous allions chercher ailleurs.

Cela a notamment été rendu possible par l'image de qualité que renvoie la Dinum, probablement supérieure à celles de la DSI de tel ou tel ministère.

Depuis deux ans, les dérapages budgétaires ont été divisés par trois si l'on regarde les tableaux de suivi des grands projets informatiques de l'État qui ont été introduits en 2019. Mais c'est un travail de longue haleine.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Nos travaux montrent que des cabinets de conseil privés interviennent de plus en plus souvent en lieu et place de notre administration, et pour des sommes assez considérables, allant même jusqu'à la prise de décision politique. Nous sommes des acteurs politiques. Cela nous interpelle.

Le cabinet McKinsey a participé au *pro bono* pour l'organisation, en mai 2018, du sommet *Tech for Good*, au cours duquel le Président de la République a notamment réuni les patrons de Microsoft, Uber et Facebook. À l'époque, vous étiez conseiller au numérique auprès du Président de la République.

Avez-vous participé avec McKinsey à la préparation de ce sommet ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Oui. J'en étais effectivement chargé au sein du cabinet du Président de la République.

M. Arnaud Bazin, président. – Plus généralement, quel est votre sentiment sur de telles prestations gratuites ? Ne pensez-vous pas qu'il peut s'agir d'une forme d'introduction d'un prestataire attendant ensuite un retour sur investissement ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – À mon sens, le principal, dans le recours aux prestations gratuites, est qu'il n'y ait pas de conditionnalité sur des marchés futurs.

M. Arnaud Bazin, président. – Nous sommes bien convaincus que cela ne sera écrit nulle part...

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Ce que je crois – mais c'est à eux qu'il faut poser la question – est qu'il peut y avoir un intérêt en matière de réputation pour les cabinets de conseil à travailler *pro bono* pour l'État.

Vous m'interrogez sur la participation de McKinsey à la dynamique *Tech for Good*. Celle-ci a réuni à l'Élysée un certain nombre des très grands patrons des grandes entreprises américaines et françaises du numérique. Ils se sont engagés à travailler ensemble sur un certain nombre de sujets : l'avenir du travail, l'éducation, la santé et l'inclusion numérique. Cela a abouti, par exemple, à des engagements d'IBM sur l'éducation numérique.

Le cabinet McKinsey s'est proposé, parce qu'il connaît bien ces très grandes entreprises, notamment au niveau de son dirigeant américain, de travailler avec elles pour piloter les groupes de travail. C'est un travail de longue haleine, avec énormément de participants. Nous avons accepté. À aucun moment il n'a été question d'une quelconque contrepartie. D'ailleurs, si cela avait été le cas, nous n'aurions jamais accepté.

Que le cabinet McKinsey y trouve un intérêt, tant mieux pour lui. Mais ils ont produit un travail de qualité qui n'a rien coûté à l'État et qui a permis d'aboutir à des engagements de la part de ces très grandes entreprises. Je n'ai, honnêtement, qu'à m'en féliciter.

M. Arnaud Bazin, président. – Mais vous êtes bien conscient qu'il y a tout de même une contrepartie évidente : l'État participe à la réputation de McKinsey et fait sa promotion à travers cette fonction.

De telles prestations gratuites font-elles l'objet d'un contrat ? Si oui, de quel type ? Et qui l'établit ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – De mémoire, pour la prestation de McKinsey avec l'Élysée, il n'y a pas eu de contrat. D'une certaine manière, cela protège plus l'État que McKinsey.

Pour TousAntiCovid, sur la partie *pro bono*, nous avons, je crois, fait préciser aux entreprises qu'elles étaient d'accord pour intervenir gratuitement. Mais je vous le confirmerai par écrit.

M. Arnaud Bazin, président. – Quel a été le rôle de M. Tadjeddine dans l'organisation du sommet *Tech for good* ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – De mémoire, ce n'était pas lui le chef de projet. Toutefois, étant donné que beaucoup de personnes de McKinsey étaient impliquées et que lui-même connaît assez bien le numérique, il n'est pas impossible qu'il ait participé. Mais, en tout cas, il ne pilotait pas l'ensemble du processus.

M. Jérôme Bascher. – Juridiquement, on ne peut pas agir *pro bono* comme cela pour l'État, me semble-t-il. Il y a tout de même bien une convention qui est signée ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Pas à ma connaissance.

M. Arnaud Bazin, président. – Il nous a été indiqué qu'indépendamment des interventions *pro bono*, les salariés des cabinets de conseil travaillaient bénévolement et se mettaient directement à disposition de services de l'État, notamment pendant la crise sanitaire. Cela me semble poser d'autres problèmes.

Avez-vous eu personnellement connaissance de ce type de « bénévolat » ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Pas personnellement.

Ce que je sais, c'est que les quatre ou cinq entreprises – je vais au-delà des cabinets de conseil – ayant travaillé sur TousAntiCovid pendant les deux mois qui ont séparé le 8 avril et le 2 juin n'ont pas ménagé leurs efforts.

L'une d'elles, venue aider bénévolement à la résolution de la crise sanitaire, m'a dit : « La prochaine fois, je ne le ferai pas. Vous travaillerez avec les Américains. »

Excusez-moi, mais cela me sort par les yeux : un certain nombre d'entreprises qui sont venues aider la France dans un moment où notre pays était en difficulté se sont retrouvées traînées devant le parquet national financier. Mais ces entreprises ont perdu de l'argent : elles sont venues aider la France, et elles ont perdu de l'argent. Et la récompense qu'elles en ont, c'est de se retrouver traînées dans la boue.

La France a fait le choix d'aller chercher des entreprises gratuitement pour aller développer une brique souveraine. Nous avons été le seul pays à pouvoir le faire grâce au savoir-faire de nos entreprises. Et ces dernières se retrouvent dans la presse avec le terme « parquet national financier » à côté de leur nom.

Je le dis, c'est tout à l'honneur de ces entreprises d'être intervenues *pro bono*.

M. Arnaud Bazin, président. – Ce cadre *pro bono* pose tout de même un certain nombre de problèmes. Les différents responsables politiques, représentants de l'État, que nous avons entendus, se sont exprimés sur le sujet de manière extrêmement hétérogène. Certains, au plus haut niveau, le condamnent complètement. D'autres ont des réticences ou, en tout cas, voient quelques points de vigilance.

J'entends ce que vous nous dites, mais il est naturel que la représentation nationale s'interroge aussi sur ce cadre du *pro bono*.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Monsieur le président, je n'ai aucun problème avec le fait que le Parlement fasse son travail de vérification, et s'assure que ces actions *pro bono* ne constituent pas, en quelque sorte, une première dose d'héroïne.

M. Arnaud Bazin, président. – C'est pire que tout ce que nous pouvions craindre...

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Dans le cadre de la crise sanitaire, d'autres entreprises, que je ne citerai pas, sont intervenues *pro bono*. Nous avons veillé à ne recourir qu'à des entreprises françaises. L'une d'entre elles a développé pour nous une plateforme mettant en relation les hôpitaux et les services de santé avec les fournisseurs de blouses et de gel, à un moment où nous étions incapables de fluidifier ces relations. Elle l'a fait gratuitement.

Bien sûr, il faut faire attention avec le *pro bono*, car personne – hors cette crise sanitaire – n'est philanthrope. L'image de marque entre en jeu. Mais on ne peut pas le condamner en soi, notamment dans le cadre de la crise sanitaire.

M. Arnaud Bazin, président. – Je vous concède volontiers que la crise sanitaire est un événement tout à fait particulier. Mais notre questionnement va largement au-delà de cette crise car cette pratique, que nous avons découverte, est tout de même assez répandue.

Mme Christine Lavarde. – Je souhaite rebondir sur la question de Jérôme Bascher.

J'ai bien compris qu'il n'y avait pas de conventions : nul besoin de signer un quelconque document afin de travailler *pro bono* pour l'État. Dès lors, pourquoi Guillaume Rozier a-t-il eu autant de difficultés, dans les premiers temps, à obtenir les données qui auraient permis à une équipe de citoyens développeurs de fournir une information publique sur les contaminations de covid-19 ? La situation, à cet égard, s'est améliorée au fil des mois mais, au début, tout a été assez compliqué pour ce citoyen, que notre délégation à la prospective avait entendu.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Je précise que le recours au *pro bono* est dorénavant encadré par la circulaire, que vous connaissez bien, du Premier ministre.

Il me semble, Madame la sénatrice, que le sujet est quelque peu différent. Je le connais bien, pour avoir été l'un des promoteurs de l'*open data* en matière de santé, comme Guillaume Rozier pourra vous le confirmer.

En l'espèce, la question n'était pas de savoir si Guillaume Rozier serait payé, ou non. La difficulté est plutôt venue de l'éternelle réticence, dans l'administration, à ouvrir les données, à les rendre publiques – alors même que la France est en pointe en matière d'*open data* !

Vous connaissez bien l'administration, Madame la sénatrice, et vous savez que, dès lors que l'on souhaite rendre publiques des données non consolidées, ou dont la pertinence à court terme est sujette à caution, c'est toujours très compliqué. Bref, nous nous sommes plus heurtés à des problèmes organisationnels qu'à des oppositions de principe ou à des questions de rémunération.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Je n’ai rien contre le fait que des entreprises participent et nous accompagnent de façon gratuite, dès lors que tout est bien encadré.

Mais *quid* de la non-divulgaration des données ? Les informations communiquées peuvent être très confidentielles. Comment s’assure-t-on que les données ne sont pas divulguées ?

M. Cédric O, secrétaire d’État. – Sur ce sujet, il faut être extrêmement précis. Le premier principe est la minimisation des données transmises par l’administration aux cabinets de conseil, ou aux personnes ayant vocation à les traiter. Si le cabinet a besoin d’informations, l’administration choisit un set de données et le lui transmet. Ce n’est pas le cabinet qui vient se servir dans les systèmes d’information de l’administration.

De plus, ces données sont circonscrites à une utilisation bien définie et elles doivent être effacées et supprimées à la fin de la mission. Elles sont soumises à l’ensemble des contraintes énoncées par le règlement général sur la protection des données (RGPD) : si ce sont des données sensibles, elles doivent être hébergées sur une infrastructure de confiance. Cela permet, sur la base d’un contrat, d’accorder les mêmes protections à ces données dans le cadre de leur utilisation par un prestataire extérieur et dans celui de leur utilisation par l’État. Et l’on veille tout particulièrement à empêcher toute fuite de ces données à l’occasion de ce type d’utilisation.

M. Arnaud Bazin, président. – Ce que l’on nous a expliqué, c’est que ces questions se réglaient à travers un contrat qui précisait les obligations en matière de sécurité et de conservation des données.

Madame la rapporteure soulève de nouveau cette question parce que vous nous dites que, quand on fait du *pro bono*, il n’y a pas nécessairement de contrat, ce qui supprime toute garantie de sécurité à cet égard.

M. Cédric O, secrétaire d’État. – Lors de missions *pro bono*, il n’y a pas de transmission de données. C’est une règle de bon sens, et elle s’est appliquée pour TousAntiCovid, pour McKinsey... Il me semble évident que toute transmission de données devrait être encadrée par un contrat apportant les protections nécessaires.

M. Patrice Joly. – Vous avez indiqué que le recours aux cabinets privés résultait du besoin de certaines compétences rares, en particulier dans le domaine du numérique. Les enjeux pour l’avenir sont très importants, avec la transformation digitale qui est devant nous, notamment dans les administrations publiques : algorithmes, problèmes de sécurité, intelligence artificielle, voire *metaverse*.

Comment faire pour que les quelque 5 millions de fonctionnaires des trois fonctions publiques soient non seulement compétents en la matière, mais même en pointe sur ces sujets ? C’est vital, vu les enjeux de société qui sont associés à ces évolutions, et même les enjeux financiers : je comprends que le recours aux cabinets privés, en France, coûte chaque année un milliard d’euros environ. Du reste, ces évolutions peuvent motiver un certain nombre de personnes et les pousser à acquérir des compétences que le secteur privé serait bien en peine de fournir. Et cela ne coûterait pas nécessairement plus cher, même s’il fallait forcer un peu au niveau des rémunérations : si l’on additionnait les compétences que l’on doit demander au secteur privé et le niveau de rémunération, évalué à travers l’achat de

prestations, nous nous y retrouverions. Ce serait à l'échelle des enjeux qui sont devant nous, notamment en matière d'administration publique.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Le plan pour les talents du numérique annoncé par ma collègue Amélie de Montchalin montre la volonté très claire du Gouvernement et de l'administration de travailler sur l'attractivité de la fonction publique, au-delà de la seule question informatique. Dans un monde traversé par les transitions environnementales et numériques, nous avons besoin d'attirer des talents qui comprennent ces transitions, sont capables d'outiller l'État et de piloter son action.

L'un des premiers avantages de la fonction publique est de se mettre au service de l'intérêt général. C'est une motivation qui en surpasse beaucoup d'autres. Il faut tout de même la nourrir par un cadre permettant de trouver de l'intérêt à son travail. Dans une très grande entreprise, ou dans une *start-up*, on accomplit une mission pendant deux ans, puis l'on en change pour aller voir d'autres choses. C'est moins facile lorsque l'on travaille pour l'État.

J'ai évoqué la question salariale, et celle de la flexibilité des horaires de travail. L'État rencontre ces problèmes, mais les grandes entreprises aussi ! Je le sais pour avoir moi-même travaillé dans le secteur privé, elles souffrent des mêmes problèmes de rigidité de leurs cadres d'emploi, qui font qu'elles ont du mal à attirer. D'ailleurs, une part significative des diplômés des très grandes écoles françaises ne va plus travailler dans les grandes entreprises, mais dans les *start-up* ou les grandes entreprises étrangères du numérique. Ils y trouvent un sens, des responsabilités, une organisation du travail qui correspondent à leurs désirs.

Nous devons évoluer sur l'ensemble de ces problématiques. C'est difficile pour l'État, qui est une grosse organisation. Mais l'attractivité de long terme et la pertinence même de la puissance et des politiques publiques en dépendent.

Nous devons prendre acte du fait que les actifs, aujourd'hui, changent facilement de travail – surtout les plus diplômés. Or cela multiplie les cas de potentiels conflits d'intérêts. Au risque de ne pas être très populaire, je souligne qu'un informaticien de grand talent, s'il comprend que travailler pour l'État lui interdira, ensuite, de revenir dans le secteur privé, n'ira tout simplement pas travailler pour l'État. Nous devons travailler sur ces sujets. On peut accepter de gagner moins d'argent pendant quelques années pour se consacrer à l'intérêt général. Mais, si cela doit vous empêcher de revenir dans le secteur privé, c'est autre chose... Cela dit, je sais que les réseaux sociaux ne manqueront pas de dénoncer cette opinion, en disant que je suis « vendu » au secteur privé !

M. Arnaud Bazin, président. – Le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) nous a indiqué que les avis de refus de mobilité étaient très rares. Mais les avis favorables avec des réserves, comportant des précisions sur les fonctions qui ne pouvaient pas être exercées, sont plus fréquents.

Je vous remercie pour cette audition.

Outre les documents que nous vous avons déjà demandés, pourriez-vous nous fournir une description des missions que McKinsey a exercées pour *Tech for Good* ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Pour des raisons institutionnelles, je pense que c'est plutôt à l'Élysée qu'il faudrait transmettre cette demande.

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 16 février 2022

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition des entreprises publiques : MM. Jean-Pierre Farandou, président-directeur général de la SNCF, Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste et Pierre Todorov, secrétaire général d'EDF (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](#).

Audition de cabinets de conseil : MM. Mathieu Dougados, directeur exécutif France, et Etienne Grass, directeur exécutif des « secteur public », de Capgemini, Pascal Imbert, président de Wavestone, Éric Fourel, président, activités et Hervé de La Chapelle, associé en charge des activités pour le secteur public, de Ernst & Young (EY) et Vincent Paris, directeur général de Sopra Steria (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 h 45.

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

Jeudi 10 février 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

« Le variant Omicron, et après ? » – Audition du Pr. Éric Caumes, infectiologue à l'hôpital de l'Hôtel-Dieu à Paris, de Mme Vittoria Colizza, épidémiologiste, directrice de recherche à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique (Inserm / Médecine Sorbonne université), et du Pr. Bruno Lina, virologue, chef de service à l'Institut des agents infectieux du Centre hospitalier universitaire de Lyon et membre du Conseil scientifique Covid-19

M. Bernard Jomier, président. – Nous nous réunissons ce matin – plusieurs de nos collègues et l'un des deux rapporteurs, M. Jean-Michel Arnaud, participeront à nos travaux en visioconférence – dans le cadre de la mission commune d'information sur la crise du covid-19. Il nous a semblé utile de faire le point avec plusieurs experts sur les perspectives d'évolution de l'épidémie à moyen et à long terme, afin que nous puissions avoir à l'esprit ses éventuelles implications en France dans les mois à venir.

Notre pays subit encore la vague Omicron. Les services d'hospitalisation sont toujours très chargés du fait de la cinquième vague. Depuis plusieurs semaines, les services de réanimation sont occupés à 70 % par des patients covid. En outre, des déprogrammations continuent à avoir des répercussions sur la chaîne de soins. Cela étant, il semble que le pic de l'épidémie soit en forte décroissance. À quoi faut-il s'attendre pour les mois à venir ? Pouvons-nous désormais espérer entrevoir, si ce n'est la sortie de crise, tout au moins une période d'accalmie ? Ou, au contraire, le risque d'un ralentissement du reflux ou de l'apparition de nouveaux variants est-il encore élevé ? Dans quelle mesure le niveau actuel de couverture vaccinale et l'immunité qui découle du haut niveau de contaminations des dernières semaines nous mettent-ils à l'abri ? Quels enseignements pouvons-nous tirer pour l'avenir des crises sanitaires passées et des modèles actuellement en cours d'élaboration ?

Pour nous éclairer sur ces différents enjeux, nous avons le plaisir d'accueillir ce matin trois personnalités qui ont des points de vue différents du fait de leurs pratiques professionnelles : le Professeur Éric Caumes, infectiologue à l'hôpital de l'Hôtel-Dieu à Paris ; Mme Vittoria Colizza, épidémiologiste, directrice de recherche à l'Institut Pierre-Louis d'épidémiologie et de santé publique, qui dépend de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) et de la Sorbonne-Université ; et le Professeur Bruno Lina – également en visioconférence –, virologue, chef de service à l'Institut des agents infectieux du Centre hospitalier universitaire de Lyon, et membre du Conseil scientifique.

Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation et de nous faire partager le fruit de vos réflexions. Je vous cède à chacun la parole pour une intervention liminaire d'une dizaine de minutes, avant que les rapporteurs et nos collègues vous posent leurs nombreuses

questions. En notre qualité de responsables politiques, nous avons en effet beaucoup d'interrogations sur la suite de cette épidémie et les mesures à prendre pour protéger nos concitoyens.

Je vous précise enfin que notre réunion fait l'objet d'une captation vidéo et est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Pr. Éric Caumes, infectiologue à l'hôpital de l'Hôtel-Dieu à Paris. – Merci de la confiance que vous me témoignez en faisant appel à mon expertise. Je me présente en toute modestie, sachant que le professeur Bruno Lina est en France le plus grand expert concernant les virus respiratoires et les coronavirus. Comme je ne vois pas dans une boule de cristal, ma boussole est historique depuis le début de l'épidémie. Et je suis très étonné qu'elle ait ainsi été négligée par les politiques et les scientifiques. En réalité, l'histoire n'intéresse plus personne. C'est malheureusement un fait en médecine depuis dix ou vingt ans. Les médecins que nous formons sont de bons scientifiques, compétents en mathématiques, physique et chimie – certains seront prix Nobel –, mais ils n'ont plus la fibre humaniste, historique, hippocratique. En 1890, s'était déjà produite une pandémie de coronavirus appelée « la grippe russe ». Celle-ci était très certainement due au coronavirus OC43. Nous vivons de façon endémique en toute harmonie avec quatre coronavirus. Ceux-ci sont apparus voilà très longtemps, comme le montre l'horloge moléculaire – je ne parle pas du MERS, cantonné à la péninsule arabique, ou du SRAS, qui a disparu.

Le coronavirus OC43, quant à lui, est arrivé bien plus tard et a été décrit par les médecins comme différent de la grippe. La première vague épidémique est arrivée en décembre 1889 et en janvier 1890, faisant 500 morts par jour à Paris. Plusieurs vagues épidémiques se sont alors succédé, aussi bien l'hiver que l'été. Puis, elles sont devenues de plus en plus espacées et de moins en moins hautes, aboutissant à une immunité collective. Aujourd'hui, le coronavirus OC43 est partout. Il y a encore un an, un adulte de 40 ans l'ayant attrapé s'est retrouvé en réanimation. Mais comme ce virus circule largement dans les écoles, il est généralement moins virulent à l'âge adulte. Et en principe, les infections virales sont moins graves chez l'enfant que chez l'adulte. C'est le cas de la rougeole et d'autres maladies infantiles. Aux États-Unis, certains parents avaient organisé il y a une vingtaine d'années des *varicelle parties* afin que leurs enfants soient contaminés durant leur enfance.

Autre principe général sur les maladies infectieuses : quand un virus mute, ce qu'il gagne en transmissibilité, il le perd en pathogénicité comme on le voit pour Omicron. La population française est en train de s'immuniser.

En résumé, ce sont l'histoire et les connaissances que j'ai acquises en tant qu'infectiologue qui me guident. Je ne suis pas orienté sur une maladie particulière, telle que le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) ou autre. Je revendique à cet égard une vision très large de ma spécialité. Cette pandémie de la fin du XIX^e a duré de trois à cinq ans, d'où mes prévisions à moyen et à long terme pour le covid, qui devrait aller en s'atténuant, avec quelques résurgences hivernales comme les quatre autres coronavirus. Je n'adhère pas aux scénarios catastrophes à ce sujet.

M. Bernard Jomier, président. – Merci beaucoup de votre propos introductif. Je vous propose de poursuivre sur les agents infectieux avant de passer à l'épidémiologie.

Pr. Bruno Lina, virologue, chef de service à l'Institut des agents infectieux du Centre hospitalier universitaire de Lyon et membre du Conseil scientifique Covid-19. –

Je vous donnerai une analyse et des perspectives sur l'évolution du virus, selon une focale très virologique à la lumière des propos d'Éric Caumes. Ce coronavirus doit sa dénomination à son aspect « en couronne » si on le regarde au microscope. Ses spicules sont peu nombreux à la surface du virus, mais extrêmement performants pour entrer dans les cellules. L'épidémie présente quatre phases évolutives successives.

La première phase est l'émergence, c'est-à-dire la transmission du virus à partir d'un réservoir animal. Elle peut être située au mois de novembre ou de décembre 2019. Des séquences des virus chez les premiers patients ont montré une homologie très forte avec des virus de chauve-souris. Cette transmission s'effectue en général par un autre animal intermédiaire. Ce n'est pas le pangolin, mais cette notion est importante, car le virus ne peut passer directement à l'homme. Un adaptateur est indispensable, qui existe dans la faune.

La deuxième phase juste après l'émergence est la diffusion, qui date de février-mars 2020. Elle résulte d'une évolution du virus dans une région particulière. La protéine de spicule a permis au virus de s'attacher au récepteur cellulaire ACE2. La forme de la molécule de spicule a changé à partir de la fin du mois de février ou au début du mois de mars, tout simplement du fait d'une mutation survenue dans cette protéine. Cela a favorisé la capacité d'attachement de l'ensemble des molécules présentes à la surface du virus, devenues plus infectieuses. Cette plus grande infectiosité s'est doublée d'un gain potentiel de transmissibilité. Le génotype G est ainsi devenu majoritaire.

La troisième phase d'évolution a été observée à l'échelle planétaire, de façon presque concomitante en Europe, en Afrique et en Amérique du Sud. Elle a correspondu à une convergence des virus, qui ont gagné du *fitness*. Ce terme recouvre une capacité de transmission et d'infection. Les virus ont effectivement amélioré leurs habiletés en la matière, avec trois premiers variants – Alpha, Bêta, Gamma –, puis un quatrième – Delta. Ces variants sont passés par les mêmes processus évolutifs, en changeant quelques éléments de composition de cette protéine de spicule. Il s'est ensuivi une meilleure qualité de l'attachement du virus à son récepteur.

La quatrième phase est l'apparition du variant Omicron, dont l'évolution est différente. Elle résulte probablement de la nécessité d'un échappement immunitaire. Cette version est extrêmement transmissible ; elle a acquis ce potentiel de transmission en faisant en partie la même chose qu'Alpha, Bêta, Gamma et Delta, mais aussi en installant un système d'échappement immunitaire. On peut le représenter sur une cartographie antigénique : on voit le virus initial, et les premiers variants qui ont émergé à partir de celui-ci, évoluant sur le mode génétique et d'échappement immunitaire. Ce dernier est au départ marginal compte tenu de la faible pression immunitaire liée au grand nombre de personnes non infectées. Peu à peu, ces virus ont développé cet échappement immunitaire. Omicron est ainsi positionné très à distance des virus situés dans les cercles concentriques initiaux. On voit alors le remplacement massif d'un virus qui combine l'augmentation du potentiel de transmissibilité du fait de mutations intrinsèques à un échappement immunitaire. Cela signifie que, même s'il ne donne pas des formes graves, ce virus échappe à certains anticorps. Cela entraîne un mécanisme de remplacement extrêmement rapide, augmentant très fortement son niveau de circulation. Omicron a ainsi chassé les autres virus en s'éloignant de l'immunité qui avait commencé à s'installer. Faire disparaître tout ce qui est à l'intérieur des premiers cercles est le principe de l'évolution moléculaire des virus.

Imaginons un arbre généalogique des virus initiaux, dont la racine se trouve en Chine. Progressivement, sont apparus les virus du groupe G, dont tous les virus actuels sont des descendants. À l'intérieur de ce groupe, trois événements sont survenus précocement, à savoir l'émergence d'Alpha, Bêta et Gamma, puis de Delta. Enfin, les racines d'émergence de l'ensemble de ces virus reviennent toutes sur la base. Il en va de même pour Omicron, très proche des virus apparus au tout début de l'épidémie. Toutefois, il a généré une descendance, le BA.2, qui, pour la première fois, n'apparaît pas au niveau de la racine du groupe des virus ayant déjà circulé. Le fait que le virus Omicron ait échappé à la pression immunitaire préexistante permet d'imaginer la possibilité de générer une descendance.

Si l'on replace ces données dans la logique d'évolution d'un virus émergent, on voit bien que des mutations interviennent, selon le calendrier, en fonction du *fitness*. Cet effet s'amenuise ensuite pour céder la place à la pression immunitaire. Supposons que la vaccination a entraîné une immunisation collective beaucoup plus rapidement que par le biais des infections naturelles. Cette logique évolutive provoquerait alors sur l'évolution des différentes étapes du virus SARS-CoV2 un impact tel qu'il pourrait devenir un virus banal aux infections de moins en moins importantes. Un échappement est possible au niveau de l'immunité humorale, mais beaucoup moins pour l'immunité cellulaire, laquelle protège contre tous les virus en circulation.

Aujourd'hui, il est probable à court terme que l'on se trouve dans une logique d'évolution par dérive moléculaire et antigénique depuis le BA.1. En particulier, le BA.2 appartient au groupe génétique de l'Omicron initial. Néanmoins, nous restons plutôt dans une logique de coévolution, à la fois de dérive antigénique et moléculaire et d'une capacité importante de *fitness* susceptible de conférer une meilleure transmissibilité ou d'autres mutations avantageuses à des descendants d'Omicron. C'est l'hypothèse la plus favorable, mais ces virus nous ont déjà pris par surprise de nombreuses fois. Et cela ne cessera pas. Ce virus peut recombiner, c'est-à-dire mélanger des gènes du Sars-CoV2 avec d'autres coronavirus humains, comme OC43. Cela pourrait conférer un changement de tropisme, de capacité de transmission et de pathogénèse. D'où l'importance de la surveillance moléculaire d'un séquençage.

Autre hypothèse : la capacité de rétrozoonose. Ce virus, sorti du réservoir animal, est rentré chez l'homme, mais ce dernier peut infecter des animaux d'élevage. De tels exemples ont été constatés dans des élevages de hamsters, de visons, chez des cervidés, des animaux de zoo et de compagnie. Dans ce cas, le virus reprend une capacité évolutive de gain de *fitness* et de pression immunitaire, enclenchant un nouveau processus susceptible d'être dangereux. Soyons extrêmement vigilants, car un virus modifié pourra ressembler à celui d'une nouvelle racine, à l'instar de ce qui a émergé de la chauve-souris en 2019.

M. Bernard Jomier, président. – Merci beaucoup de toutes ces explications passionnantes. Je passe la parole à Vittoria Colizza, que le Sénat a déjà sollicitée récemment sur le passe vaccinal.

Mme Vittoria Colizza. – Je commencerai par évoquer le court terme, avec une décrue assez rapide d'Omicron. Il y aura un effet ralentissant des vacances scolaires et de la saisonnalité, avec l'arrivée de l'été, pendant lequel les comportements, les températures et l'humidité font baisser la transmission.

Néanmoins, le Royaume-Uni, après une décrue assez rapide, connaît un plateau à haute incidence. Autre élément de préoccupation, la présence du variant BA.2. Notre vague,

comme dans toute l'Europe, a été dominée par le BA.1. Le BA.2 est en croissance. Une étude danoise menée sur plus de 8 000 foyers infectés en décembre et janvier par les BA.1 et BA.2 a montré une accélération de la propagation, qui est due soit à une capacité de transmission plus élevée, soit à une capacité de réinfection. Une nouvelle étude en laboratoire sur la protection des anticorps montre qu'après une infection au BA.1, il y a une petite baisse de protection des anticorps contre le BA.2. Celui-ci a donc une capacité d'évasion immunitaire accrue.

À moyen et long termes, cela devient beaucoup plus compliqué. Il existe deux grands scénarii. Le premier est l'émergence d'un nouveau variant. C'est tout à fait possible car l'incidence très élevée du virus dans d'autres parties du monde favorise les mutations. Ce serait très compliqué. Notre réponse dépendrait de la transmissibilité, de la contagiosité et de la pathogénicité du nouveau variant, et de l'état de l'immunité de la population au moment éventuel de son arrivée. La situation évolue dans le temps car le niveau d'anticorps baisse. Omicron est un bon exemple : il a un impact sanitaire important même si sa pathogénicité est réduite par rapport au variant précédent, en raison d'un grand nombre d'infections en France.

Le deuxième scénario est l'endémicité, comme pour la grippe. Tout dépendra de la capacité du virus à infecter telle ou telle tranche d'âge, et de notre capacité à vacciner la population. En France par exemple, la vaccination des enfants n'a pas décollé. S'agissant d'un virus respiratoire, la saisonnalité compte beaucoup. La prévisibilité n'est pas assez mise en avant. Or la grippe saisonnière présente cet avantage. On s'attend à une vague hivernale, ce qui change complètement notre capacité de réponse puisqu'on peut planifier une campagne de vaccination spécifique.

La vaccination a été accélérée pour faire face à la vague estivale de Delta, puis l'injection de la troisième dose l'a été pour faire face à la vague hivernale de Delta, transformée en Omicron. On a dû courir.

Les conditions de l'endémicité dépendront de la capacité de l'immunité à se maintenir au cours du temps.

Un scénario probable est que l'accumulation des couches d'immunité protège largement la population de la transmission et des formes graves de la maladie.

La grande question est celle du seuil d'acceptabilité. La saturation des hôpitaux est le critère utilisé actuellement.

Le professeur Caumes a évoqué le timing. Même si le scénario d'endémicité de la grippe nous accorde de la prévisibilité, on ne sait pas combien de temps il faudra pour y arriver. Il ne faut pas s'imaginer que si Omicron marque le début de la sortie de la pandémie, la suite sera un 100 mètres sur piste bien éclairée. Ce sera plutôt du trail, avec des obstacles et des résurgences épidémiques possibles.

M. Bernard Jomier, président. – La conclusion nous ravit ! Merci.

M. Roger Karoutchi, rapporteur. – Vous dirai-je que je suis rassuré après ces propos ? Pas vraiment !

On a beaucoup écouté les autorités politiques et sanitaires. Pour résumer, depuis un bon mois, on nous dit que l'on commence à imaginer que la pandémie est derrière nous. Omicron nous rassure, car il est moins virulent, même s'il est plus transmissible. Résultat : la

situation est totalement incompréhensible. Les gens respectent beaucoup moins les gestes barrières alors que les statistiques montrent qu'il y a davantage de monde à l'hôpital.

Du temps de Delta, les gens étaient inquiets et faisaient très attention, car on nous disait que le virus était à la fois transmissible et dangereux. Actuellement, dans les centres de vaccination des Hauts-de-Seine, il n'y a personne ! En réalité, on a très peu augmenté la pression en faveur de la vaccination, même pour la première dose.

Nous sommes dans une situation étonnante, où le Gouvernement nous a fait voter récemment le passe vaccinal pour nous dire qu'il y mettra fin dès mars. Moi qui avais des hésitations, je me demande désormais où l'on va.

J'ai bien entendu qu'on n'était pas du tout certain qu'il n'y ait pas de nouveaux variants. Est-il imaginable qu'un laboratoire produise un vaccin protégeant contre l'ensemble des variants et contre la transmission ? Savoir que, même triplement vacciné, on peut attraper le virus, c'est tout à fait différent de savoir que vacciné, on est protégé. Cela ne pousse pas à être discipliné. Les gens ont un sentiment, soit de fatalité, soit de facilité. Beaucoup de gens sont antivax ou contre les vaccins à ARN messenger. On nous a parlé du vaccin de Novavax mais il est peu proposé. Comment s'en sortir ?

Comment analysez-vous le manque de lisibilité de la politique publique de lutte contre la pandémie ? Il y a eu 132 000 morts, des dizaines de milliers de personnes atteintes de covid long. Mais les chiffres ne sont plus classiques, puisque des personnes hospitalisées pour d'autres causes sont comptabilisées comme étant hospitalisées pour covid.

Il y a six mois ou un an, la perspective était terrible mais claire quant à la discipline à adopter. Là, le gouvernement britannique annonce que même les cas positifs n'auront plus à rester isolés chez eux. C'est incompréhensible. On ne peut pas avoir dit à la population qu'il fallait s'isoler pour qu'ensuite, des gouvernements affirment qu'il n'y a aucun problème et que les personnes positives peuvent continuer à aller travailler et à circuler. On est complètement perdu.

Évidemment, il y a beaucoup d'incertitudes du fait du caractère nouveau de cette pandémie, mais cela devient très compliqué pour le politique. J'ai voté le passe vaccinal ; désormais, je me dis que j'aurais dû m'abstenir.

M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur. – Roger Karoutchi a fait allusion à la levée des restrictions en Grande-Bretagne. Dans certains pays scandinaves, il y en a aussi la volonté. Que pensez-vous de ces décisions ? Quels seraient les critères objectifs de levée des restrictions, hors contexte pré-électoral ?

On a beaucoup parlé de vaccination. Quelle est votre appréciation de la commercialisation de médicaments de traitement des malades ? Seront-ils un outil accélérant la sortie de crise ?

Professeur Caumes, vous avez parlé d'un manque de connaissances historiques et évoqué la grippe russe – et non ukrainienne ! – de 1890. Faut-il des modules d'histoire dans la formation des médecins ? Quel est votre avis sur le dialogue compliqué entre la communauté scientifique et les responsables politiques ? Il me semble qu'il y a une difficulté de partage des enjeux. Quels enseignements tirer de la crise actuelle pour mieux faire face à une crise future ?

M. Bernard Jomier, président. – Vous paraît-il nécessaire de maintenir, dans les mois ou années à venir, un haut niveau de protection de la population par la vaccination ?

Un des scénarii est l'émergence d'un nouveau variant. Si un nouveau variant encore moins dangereux qu'Omicron arrive, ce ne sera pas un drame. Mais quelle est la probabilité d'un variant plus dangereux ?

Pr. Éric Caumes. – Dans le cas d'une infection émergente, on ne peut pas s'appuyer sur la science, car elle est devant nous. Effectivement, on attribue faussement des hospitalisations au covid – c'est un exemple des erreurs qui ont cours.

Il y a deux principes généraux en matière infectieuse. Le premier est que l'immunité naturelle est toujours meilleure que l'immunité vaccinale, sauf éventuellement pour le papillomavirus. Si l'on applique ce principe au covid, cela signifie qu'il vaut mieux être infecté naturellement que vacciné. Cela a été montré notamment par les Américains sur plus d'un million de personnes.

M. Bernard Jomier, président. – Je ne remets pas en cause cette évidence, mais l'immunité naturelle a un prix !

Pr. Éric Caumes. – Monsieur Karoutchi, la population française a tout simplement pris en compte qu'Omicron était moins grave que Delta. Il n'y a personne dans les centres de vaccination. Pourquoi ? Parce que les gens ont tous attrapé le coronavirus en décembre et en janvier. Ils ne vont pas en plus se faire vacciner ! Ils ne sont pas fous.

Je me suis exprimé très clairement : le passe vaccinal ne sert strictement à rien pour la population générale. C'est un instrument politique. L'important est de vacciner les populations à risque. Mais, pour le reste, le passe vaccinal n'empêche pas la circulation du virus et les gens ne comprennent plus rien. Tout le monde a attrapé le coronavirus ! Ce qui, globalement, n'incite pas à se faire vacciner. En outre, vacciner un individu quand la maladie est en cours chez lui n'a jamais été fait. Qui dit que cela ne déclenche pas de réponse immunitaire inappropriée ? Personne !

Il y a un gros problème dans la formation des médecins. On ne forme plus des humanistes mais des scientifiques, or la médecine n'est pas une science mais un art, qui se sert de la science et de la technique. Cette approche est catastrophique. Vous verrez que demain, on ira vers une médecine personnalisée, à la carte. Je l'ai écrit dans mon livre sur la maladie de Lyme : on ne forme pas les médecins à écouter les malades mais à utiliser des algorithmes. C'est aberrant.

Pr. Bruno Lina. – M. Karoutchi a évoqué une vaccination contre tous les variants, c'est-à-dire pancoronavirus. La difficulté est que l'on ne connaît pas les variants à venir. Or ce virus est capable d'échapper à une réponse immunitaire humorale par modification de la protéine à la surface du virus, dont le potentiel évolutif est gigantesque. Pour l'instant, on essaie d'optimiser les vaccins, par exemple en incluant de nouveaux composants de vaccins complémentaires induisant une immunité plus large. Mais un vaccin universel est un leurre.

Les vaccins tels que Novavax offrent une protection moins bonne que les vaccins à ARN messenger. Ils peuvent toutefois compléter le panel, pour ceux qui ont peur de la technologie de l'ARN messenger. Il reste une vraie évolution à faire, celle de la vaccination

mucosale, pour freiner davantage le risque de transmission avec des IgA sécrétoires ou en tout cas susciter une réponse immunitaire locale au niveau oro-pharyngé.

Vous pointez du doigt l'hétérogénéité considérable des réponses politiques. La Suède a même arrêté toute surveillance du coronavirus. Entre la Chine où l'on cloître tout le monde dès que quelqu'un est infecté et la Suède, on a tous les champs des possibles. La réponse passe probablement par la définition du bon critère de jugement. La situation évolue. Forcément, la réponse aussi. Il faut peut-être annoncer une évolution qui, immanquablement, ira vers plus de souplesse avec malgré tout des seuils qui, tant qu'ils ne sont pas atteints, empêchent tout assouplissement.

En général, les politiques et les journalistes veulent un calendrier. Mais nous sommes totalement incapables de le leur donner. Ou alors, on se lance dans des hypothèses. Globalement, un indicateur n'a de sens que quand il est robuste et durable, et qu'il montre une tendance de fond. Ce n'est qu'*a posteriori* que l'on peut le confirmer.

Oui, monsieur Arnaud, l'existence de médicaments change considérablement la donne. Un médicament ne se substitue pas au vaccin, puisqu'il traite une personne déjà malade, mais, malgré tout, il peut éviter l'engorgement d'hôpitaux par les plus fragiles. Le Paxlovid semble être efficace, ce qui devrait faciliter la sortie de crise.

Vous avez posé la question de la formation des médecins. Il existe des formations très limitées, dédiées à des médecins déjà sensibilisés. J'espère que la communication faite autour du coronavirus incitera à tirer les enseignements de cette crise pour que nous puissions à l'avenir acquérir une compréhension du rôle majeur que peut jouer la santé publique dans la gestion d'une crise comme celle-ci. Malheureusement, la santé publique en France est jusqu'ici probablement un parent pauvre.

La communication entre les politiques et les scientifiques mériterait des jours entiers de débat. On ne peut pas oublier les médias, dans ce qui forme un triptyque. Il peut y avoir communication directe du scientifique vers le politique, mais les médias entrent forcément dans le jeu, ce qui n'est pas toujours simple à gérer.

Quel est le risque de voir un nouveau variant émerger ? On ne peut pas dire qu'il n'existe pas, mais ce n'est pas le plus probable.

Mme Vittoria Colizza. – La communication a un impact inévitable sur les comportements. Or ceux-ci sont le vecteur de propagation d'une maladie infectieuse.

Dans une enquête menée fin décembre-début janvier, on demandait aux sondés s'ils avaient évité les lieux bondés, à cause du covid. Les niveaux de réponses étaient les mêmes que l'été dernier, alors que la situation épidémique était complètement différente. Je m'attendais à un taux de réponses positives beaucoup plus élevé.

Les comportements sont un élément critique de l'anticipation de la situation.

Sur la vaccination, je vois deux éléments problématiques : le premier est l'incertitude, très difficile à accepter par les gens. Le second est l'hypersimplification. Ainsi, le vaccin n'empêche pas l'infection, mais il la réduit. Là est toute la différence. Contre Omicron, une vaccination récente réduit la probabilité d'infection de 70 %, et de 50 % trois mois plus tard. Chaque niveau de réponse, qu'il s'agisse des masques, de la ventilation ou de la vaccination, apporte une partie de la solution.

Dans l'incertitude totale, les scientifiques élaborent des hypothèses. Ce qui nous aiderait serait de disposer d'objectifs à partir desquels évaluer la pertinence de telle ou telle politique. La première phase de la pandémie était paradoxalement plus simple parce qu'on avait des objectifs clairs : réduire la circulation du virus et le nombre d'arrivées à l'hôpital. Dans l'avenir, il sera de plus en plus difficile d'établir ces objectifs.

Qu'est-ce qui est acceptable pour la société ? C'est sur cette base que l'on peut répondre.

M. Bernard Jomier, président. – On ne peut que regretter le manque de délibérations collectives sur les objectifs. Nous dénonçons depuis longtemps le culte du secret, la permanence du conseil de défense sanitaire et l'absence de débat avec le Parlement, auquel on intime de délibérer en quarante-huit heures.

Il est fondamental de connaître nos objectifs pour les six à douze prochains mois. La connaissance scientifique reste la base, mais les facteurs humains, sociétaux et économiques sont essentiels pour la décision politique. Face à un virus qui s'installe et perd de sa virulence, ou face à de nouveaux dégâts, on ne se positionne pas pareil.

J'espère que le conseil scientifique en débat, mais il n'est pas une instance politique.

Mme Esther Benbassa. – Merci d'avoir éclairé l'horizon.

Professeur Caumes, vous ne pouvez pas vous baser uniquement sur le XIX^e siècle. Il y a eu de nombreuses évolutions depuis !

Professeur Lina, vous évoquez les animaux que l'on sort de leur milieu, tels que les visons. La déforestation a-t-elle un effet sur la transmissibilité des maladies entre espèces, des animaux vers les hommes ?

On a parlé très brièvement de la grippe. Des maladies ont été éteintes par le vaccin, mais d'autres existent toujours, malgré les vaccins. Il faudra adapter les vaccins contre le covid, comme on adapte ceux contre la grippe.

Les Françaises et les Français sont inquiets de la diversité des réponses données dans les médias par des savants dont les discours divergent grandement. Ils ne savent pas à quel saint se vouer. Il y a un vrai problème de compréhension. Nous sommes perdus.

On ne parle pas non plus assez du médicament. Si l'utilisation du Paxlovid est efficace, ce sera peut-être une voie de sortie.

Il y a des vaccins et des médicaments, et pourtant la population panique. Moi qui ai été professeur pendant 45 ans, je suppose que la pédagogie n'est pas bonne... Ou alors, les médias créent cette panique car le covid remplit les émissions audiovisuelles, faute de programmes présidentiels nourris.

Enfin, je dois dire que, vaccinée trois fois, j'ai eu le covid.

M. Bernard Jomier, président. – C'est le cas de certains collègues en visio !

Pr. Éric Caumes. – Le médicament Paxlovid n’a pas été évalué correctement sur les variants qui vont émerger et il n’a toujours pas fait l’objet d’une publication scientifique, ce qui est absolument invraisemblable. Il devrait par ailleurs souffrir d’un problème de disponibilité. Enfin, contre un virus, un traitement qui n’est pas démarré dans les 24 à 48 premières heures n’est pas efficace. C’est valable pour tous les virus tels que le zona, l’herpès ou la grippe.

Madame la sénatrice, je suis un peu triste d’entendre dans cette enceinte que l’on ne peut pas compter sur l’histoire. Je vous invite à regarder l’historique de l’épidémie de grippe russe et vous verrez que c’était presque écrit.

Pr. Bruno Lina. – Ce coronavirus est incroyablement compliqué. On peut faire les fanfarons, mais il y a beaucoup de choses que l’on ne comprend pas. L’hypersimplification est une très mauvaise stratégie car elle est très régulièrement prise en défaut. Cette complexité implique des débats scientifiques, tenus habituellement entre nous, mais qui le sont désormais sur les plateaux de télévision. Les travaux et études éclairent le sujet pour atteindre, *in fine*, un consensus. La médiatisation du débat scientifique, avec des acteurs parfois outranciers, a rendu le processus visible.

La vaccination a un objectif : réduire le risque. Elle ne permet jamais d’atteindre le risque zéro. Tous les vaccins peuvent être pris en défaut, quels qu’ils soient. Ce n’est pas une armure impénétrable qui nous épargne toute autre réponse. On est dans une atténuation significative du risque, pas dans sa disparition.

Le virus évolue ; il est très certain que le vaccin devra suivre. Si l’on se base sur la surveillance des coronavirus saisonniers humains, l’optimisation de la vaccination doit se faire sur un virus endémique et saisonnier qui évolue lentement. Or, aujourd’hui, on ne connaît pas la dynamique évolutive du virus de demain. L’évolution du virus OC43 prend une dizaine d’années. Je ne sais pas ce qu’il en est pour le SARS-CoV2.

Le franchissement de la barrière des espèces existe depuis toujours. Les pandémies de grippe sont dues au fait que le virus Influenza sort du réservoir animal pour infecter l’homme. Actuellement, le réservoir du coronavirus est chez les chauve-souris frugivores, sur lesquelles la déforestation a un impact. Je suis toutefois bien incapable de quantifier le niveau de risque. Ajoutons qu’il y a d’autres intermédiaires dans la famille des mustélidés. Il existe là aussi un réservoir.

Mme Vittoria Colizza. – Qu’en sera-t-il de la vaccination si l’on reste dans le scénario d’un virus endémique comme celui de la grippe ? Jusqu’à présent, la vaccination contre le coronavirus visait deux effets, l’un collectif pour atténuer la propagation du virus au sein de la population, et l’autre individuel, pour protéger les personnes contre les risques de formes graves de la maladie. On peut supposer que le collectif est déjà protégé du fait des précédentes immunisations résultant de l’infection naturelle ou de la vaccination. Dans ce cas, la vaccination pourrait être focalisée sur les personnes les plus à risques. Quand cette vaccination pourrait-elle avoir lieu ? Dans quelles conditions ? Comment établir l’âge d’éligibilité à la vaccination ? Tout cela dépendra de la circulation du virus. C’est pourquoi il est délicat de vous donner des indications à ce sujet dès aujourd’hui.

M. Bernard Jomier, président. – Merci à tous les trois de votre disponibilité et de votre participation à notre réflexion. Tous ces éléments sont pour nous très éclairants.

J'indique aux membres de la commission commune d'information que, d'ici à la fin du mois, nous devrions avoir un échange sur le même thème avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

La réunion est close à 12 heures.

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « EXCELLENCE DE LA RECHERCHE - INNOVATION, PÉNURIE DE CHAMPIONS INDUSTRIELS : CHERCHEZ L'ERREUR FRANÇAISE »

Mardi 25 janvier 2022

- Présidence de Mme Laure Darcos, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Audition de MM. Thierry Damerval, président-directeur général, et Arnaud Torres, directeur des grands programmes d'investissements de l'État de l'Agence nationale de la recherche (ANR), et de Mme Anne Varet, directrice exécutive adjointe de la prospective et de la recherche, et M. Valentin Devriès, directeur adjoint de la direction des entreprises et des transitions industrielles de l'Agence de la transition écologique (Ademe)

Mme Laure Darcos, présidente. – Tout d'abord, je vous prie d'excuser l'absence du président Christian Redon-Sarrazy, retenu dans son département, la Haute-Vienne, dans lequel se rend aujourd'hui le Président de la République pour la décoration de Robert Hébras, dernier survivant du massacre commis à Oradour-sur-Glane en 1944.

J'ai donc l'honneur de présider cette audition, au cours de laquelle nous allons entendre M. Thierry Damerval, PDG, et M. Arnaud Torres, directeur des grands programmes d'investissement de l'Agence nationale de la recherche (ANR), ainsi que Mme Anne Varet, directrice adjointe à la direction exécutive prospective et recherche, et M. Valentin Devriès, directeur adjoint à la direction des entreprises et des transitions industrielles de l'Agence de la transition écologique (Ademe).

L'audition de l'ANR et de l'Ademe nous intéresse à double titre.

D'abord, ce sont des agences de financement de la recherche et de l'innovation. L'ANR a été créée en 2005 pour financer et promouvoir le développement des recherches fondamentales et finalisées, l'innovation technique et le transfert de technologies, ainsi que le partenariat entre le secteur public et le secteur privé. En tant qu'agence de la transition écologique, l'Ademe participe également au financement de la recherche et de l'innovation dans de nombreux domaines : énergie, économie circulaire, alimentation, mobilité, qualité de l'air, adaptation au changement climatique, sols...

En outre, ces deux organismes sont depuis 2010 opérateurs de l'État pour gérer les grands programmes d'investissement de l'État – Plans d'investissement d'avenir (PIA), désormais France relance – dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche pour l'ANR, et dans quatre domaines pour l'Ademe : énergies décarbonées et chimie verte, véhicules et mobilité du futur, réseaux intelligents, économie circulaire.

Pour les quatre PIA cumulés, ce sont presque 38 milliards d'euros que l'ANR a à gérer.

En ce qui concerne le volet enseignement supérieur et recherche du quatrième PIA, l'accent est mis sur les programmes et équipements prioritaires de recherche

exploratoires (PEPR), qui ont vocation à dynamiser l'innovation et à consolider un *leadership* français dans des domaines scientifiques considérés comme prioritaires et liés à une transformation technologique de grande ampleur.

En ce qui concerne les fonds liés aux PIA gérés par l'Ademe, ils bénéficient principalement aux entreprises puisqu'elles ont reçu 85 % des montants attribués. Plus de 50 % des entreprises sélectionnées sont des TPE, des PME ou des entreprises de taille intermédiaire (ETI).

L'Ademe est aussi opérateur de l'État pour la mise en œuvre de France Relance pour la partie transition écologique, pour laquelle 30 milliards d'euros sont prévus. Nous vous écouterons donc avec attention nous dresser un bilan des actions de l'ANR et de l'Ademe en matière de recherche et d'innovation, ainsi que de vos capacités à encourager l'innovation du laboratoire jusqu'à l'application industrielle. Compte tenu des sommes en jeu, nous souhaiterions savoir si des évaluations sont réalisées pour analyser l'efficacité des programmes mis en place, leur impact en matière d'innovation et d'industrialisation et leur éventuelle réorientation en cas de résultat décevant.

Avant de vous donner la parole pour une quinzaine de minutes à chaque organisme, je laisse Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur de cette mission d'information, faire quelques précisions utiles sur les attentes de cette mission et ses objectifs.

À l'issue de vos présentations, je lui redonnerai la parole ainsi qu'aux membres de la mission qui souhaiteraient vous poser des questions.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Notre souhait serait de définir quelques préconisations prêtes à l'emploi, opérationnelles, pour tenter d'améliorer notre rang en matière d'innovation.

M. Thierry Damerval, président-directeur général de l'ANR. – Le budget de l'ANR s'inscrit dans le cadre de la loi de programmation de la recherche et du plan de relance qui changent de manière très significative nos moyens d'action : nos soutiens à la recherche, hors programmes d'investissements d'avenir (PIA), sont passés de 750 millions d'euros à 1,19 milliard d'euros en 2021. Les travaux préparatoires à la loi de programmation ont fait l'objet de groupes de travail, mis en place par le ministère, consacrés à la recherche partenariale. De nombreuses interactions ont eu lieu avec différentes parties prenantes au cours des deux dernières années, basées sur les expériences des industriels. Il résulte des différentes évaluations que les outils soutenus dans le cadre du plan d'action n'étaient pas à réviser profondément et nécessitaient seulement certaines adaptations. Il est plutôt apparu nécessaire de renforcer ces outils et surtout de mieux les faire connaître, notamment auprès des industriels.

Je rappelle les dispositifs de soutien visant l'innovation, qui ont été revus au cours de l'année qui s'est écoulée dans le cadre de la préparation du nouveau plan d'action qui porte sur les années 2022 à 2025. La logique globale de ce plan d'action consiste à laisser une grande liberté aux chercheurs dans la conception des projets. L'appel à projets générique en collaboration avec les entreprises n'est pas prescriptif : il s'agit d'offrir la possibilité de générer de l'innovation, si possible de rupture. La majorité des axes de recherche auxquels se rattachent les projets correspond aux grandes disciplines scientifiques, tandis qu'une série d'axes de recherche porte sur la compréhension des grandes transitions du monde d'aujourd'hui, qu'elles soient numériques, écologiques, *etc.*, dans une logique anglo-saxonne,

« *investigator-driven* », de projets conçus par les chercheurs. Néanmoins, de tels projets peuvent impliquer des entreprises ; ainsi, cette année, parmi les projets soutenus par l'ANR, 159 projets collaboratifs de type « amont » impliquent une entreprise.

Le second volet consiste à favoriser autant que possible le partenariat avec des entreprises pour encourager l'innovation.

Le premier niveau consiste à créer des laboratoires communs avec des PME, TPE ou ETI : 220 labcoms sont aujourd'hui opérationnels. Quelque 350 000 euros sont versés aux acteurs académiques dans le cadre d'un tel partenariat. L'objectif, au-delà de ce financement, consiste à créer des liens durables entre l'entreprise et le laboratoire et, on le constate, les relations entre le laboratoire public et l'entreprise perdurent au-delà de la période de financement de l'ANR. En outre, ces laboratoires produisent des éléments vraiment innovants. Ainsi, le financement de l'ANR permet au laboratoire académique de faire de la recherche innovante en lien avec l'entreprise.

Second niveau, suivre la même logique avec de grands groupes : créer des liens durables entre un laboratoire académique et la R&D d'un grand groupe économique, avec une dimension de formation importante. Les niveaux de financement s'étendent de 500 000 euros à 1,2 million d'euros sur quatre ans, sous condition d'un apport financier équivalent de la part de l'industriel.

Autre dispositif de l'ANR : le programme Carnot, dont le principe n'est pas de financer sur appel à projets. Carnot est un label attribué à des laboratoires en fonction de leurs performances en recherche partenariale. Ce label n'est pas garanti à vie, il est réexaminé tous les quatre ans et certaines institutions l'ont perdu. Dès lors qu'il est attribué, un abondement est apporté par l'ANR sur la base du niveau du contrat industriel. Cet abondement permet aux laboratoires de financer de la recherche pour assurer une attractivité, une compétitivité, et une capacité d'innovation dans le cadre du partenariat industriel. L'abondement fourni est relativement libre d'emploi. L'ANR s'assure simplement que le contrat déclaré par les laboratoires est associé à un industriel.

Le label Carnot concerne aujourd'hui 39 laboratoires ou instituts, qui représentent 20 % des effectifs de la recherche publique et 800 millions d'euros de recherche contractuelle par an, dont 630 millions financés par des entreprises : 60 % en provenance de grands groupes, 40 % en provenance de PME et ETI. On a compté en 2020 90 entreprises essayées. Le label Carnot concerne des laboratoires publics, dont certains sont importants, comme le Laboratoire d'électronique et de technologies de l'information (LETI) du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (INRIA), des laboratoires du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ou des laboratoires dans le domaine du biomédical, dont l'Institut Pasteur.

Les dotations affectées aux laboratoires Carnot étaient, jusqu'en 2020, de 62 millions d'euros. La loi de programmation les a fait passer, en 2021, à 82 millions d'euros pour un périmètre inchangé. En 2022, elles devraient s'élever à 92 millions d'euros ; l'objectif est un doublement à moyen terme.

Un partenariat important est noué depuis dix ans entre l'ANR et la Direction générale de l'armement (DGA), qui s'est encore renforcé depuis la création de l'Agence de l'innovation de défense. Cette agence confie à l'ANR l'organisation d'appels à projets pour soutenir la recherche en amont, dans le cadre du programme Astrid (Accompagnement

spécifique des travaux de recherches et d'innovation défense). Ces projets concernent principalement des TRL (*Technology Readiness Level*) précoces, de 1 à 3, dans le cadre de projets collaboratifs, éventuellement avec des entreprises. Ils s'inspirent des projets collaboratifs soutenus par l'ANR dans le cadre de l'appel à projets génériques.

Les avancées scientifiques d'un projet Astrid peuvent être valorisées grâce au programme Astrid Maturation, visant un objectif de TRL égal ou supérieur à 5 ; dans ce cas, le projet doit obligatoirement associer une entreprise. Ensuite, l'Agence de l'innovation de défense peut assurer un relais rapide et efficace au travers des différents programmes de soutien aux entreprises du ministère des armées, comme le Régime d'appui à l'innovation duale (Rapid), auxquels s'ajoute le soutien de la commande publique.

Ce partenariat a permis de nombreuses mises sur le marché de technologies nouvelles, par une création d'entreprise ou le développement d'entreprises existantes, dans des domaines d'application souvent duale : robots d'assistance, techniques de décontamination, *etc.*

Voilà pour le premier volet, dont la logique consiste à laisser une grande liberté d'initiative et, chaque fois que c'est possible, à accompagner vers l'innovation et le partenariat avec les entreprises.

Un autre dispositif soutenu par l'ANR, Challenge, repose sur une logique différente : on fixe un objectif prédéfini avec de nombreux partenaires industriels ou des établissements publics, et il faut aboutir à un résultat en mobilisant de la recherche et des compétences. Ce dispositif a notamment porté sur le robot autonome d'intervention sur des sites d'exploitation, ou encore sur la détection de fausses images sur internet. Il a permis le développement de systèmes automatisés de désherbage n'utilisant aucun herbicide, grâce à l'intelligence artificielle. Challenge apporte une solution à la question scientifique posée et donne lieu à des commercialisations reprises par une entreprise existante ou au travers une création d'entreprise.

Les missions de l'ANR sont complémentaires de celles de l'Ademe, et les deux agences travaillent de manière très étroite en matière de programmation. L'Ademe participe à notre comité de pilotage de la programmation dans les secteurs la concernant et réciproquement. Nous organisons également des appels à projets communs lorsqu'il s'agit de comprendre des phénomènes, l'ANR prenant en charge la partie amont. Il y a deux ans, la problématique des sargasses aux Antilles a donné lieu à un important appel à projets conjoint permettant de couvrir la compréhension du phénomène, la prédiction de son développement et la valorisation. Ce travail en commun est particulièrement efficace. Nous interagissons également lorsqu'un sujet émerge d'un appel à projets générique dont le relais peut être pris par l'Ademe.

Nous avons également des interactions avec les régions ; nous pourrions y revenir.

Les PIA financent un volume extrêmement important des programmes soutenus par l'ANR. La force des PIA, qui nous sont enviés à l'étranger, repose sur le financement de grands investissements structurants dans la durée – jusqu'à dix ans –, ce qui n'est pas possible dans le cadre budgétaire actuel. C'est une force essentielle des PIA.

Une évolution importante des programmes du PIA 4 porte sur leur intégration soit dans les stratégies nationales définies par l'État, soit dans des programmes plus exploratoires,

avec comme point commun de disposer d'un certain nombre d'instruments qui permettent de couvrir toutes les étapes, de la recherche exploratoire à la maturation, puis à la démonstration et au déploiement. Quatre opérateurs interviennent : l'ANR en amont, l'Ademe, Bpifrance et la Banque des territoires. En conclusion, j'y insiste, la force des PIA réside dans la mise en place de projets structurants dans la durée.

Mme Anne Varet, directrice exécutive adjointe de la prospective et de la recherche de l'Ademe. – L'Ademe intervient en appui du ministère de la transition écologique et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour la mise en œuvre de la transition écologique. Ses modalités d'action sont diverses et passent par la formation, la mise à disposition de données et de technologies, une activité d'animation, une activité de mise en réseau avec les partenaires, ainsi qu'une activité de conseil et d'expertise auprès des citoyens, des territoires, des acteurs économiques et publics. Enfin, l'Ademe a une activité de financement avec des aides adaptées en fonction de la maturité des projets. Elle intervient dans un continuum d'interventions pour accompagner de grands projets de transition, de la recherche à la mise en application sur le terrain.

Le positionnement de l'Ademe en matière d'accompagnement de la recherche s'inscrit dans le cadre de ses autres modalités d'intervention. L'accompagnement en matière de recherche, de développement et d'innovation (RDI) porte sur des projets de recherche qui visent des TRL plus élevés que ceux qui sont soutenus par l'ANR, de niveaux 3 ou 4, *via* le programme de thèse de l'Ademe, et elle soutient des projets plus matures pour accompagner la démonstration, voire le déploiement à l'aide des PIA. Ce continuum d'intervention permet d'accompagner le déploiement de la transition écologique.

L'Ademe a, grâce au PIA, une capacité de financement qu'elle n'a pas par son seul programme de recherche. Le budget global de l'Ademe s'élève à 793 millions d'euros pour 2022, dont 34 millions d'euros inscrits à son propre budget alimentent son programme de recherche *via* les appels à projets compétitifs et le financement de thèses. Cette somme n'inclut pas ses capacités d'accompagnement issues du plan de relance, qui a permis des engagements à hauteur de 2 milliards d'euros – les autorisations d'engagement pour 2022 s'élèvent à 610 millions d'euros –, ni du PIA, autour de 562 millions d'euros en 2022.

Les montants versés par l'Ademe sont adaptés aux objectifs visés. Les projets se situant sur un TRL bas portent sur l'accompagnement de création de connaissance : la qualité de l'air, les sites et sols pollués, l'économie circulaire, le bâtiment, les énergies renouvelables, la bioéconomie, les transports, les trajectoires bas carbone et l'adaptation au changement climatique. Il est encore nécessaire, à ce stade, de préciser les sujets, notamment le besoin de données. Ces projets sont financés par notre budget consacré à la recherche *via* les appels à projets compétitifs.

Notre budget de recherche de 34 millions d'euros permet d'accompagner des consortiums d'entreprises et d'organismes de recherche, pour identifier ou préciser des sujets de recherche, afin que, par la suite, lorsque des suites technologiques sont données aux développements en laboratoire, la démonstration puisse être accompagnée par l'Ademe.

Cela dit, les projets que nous accompagnons dans le cadre du PIA, en démonstration ou en déploiement, sont souvent assez importants et il nous faudrait pouvoir financer des démonstrateurs, pas nécessairement très coûteux, mais qui seraient intéressants pour déployer la transition écologique au plus près des territoires. Autre point d'attention :

nous devons améliorer notre suivi des projets financés par le PIA, suivi difficile du fait de la multiplicité des intervenants et des opérateurs.

En matière de recherche, l'accompagnement des doctorants est extrêmement important, car il permet d'assurer un lien entre la recherche et la formation, et de former des chercheurs à la transition écologique. Nos doctorants ne poursuivent pas forcément dans la recherche, ils peuvent avoir d'autres types de métiers, mais ils ont acquis des compétences en matière de la transition écologique, ce qui est très important.

L'Ademe aide, au travers de son programme de recherche, à 50 % des entreprises, notamment des PME et des ETI. Cela permet une vraie entrée dans l'innovation, qui aboutit à un certain nombre de dépôts de brevet. Ensuite, on peut accompagner les autres étapes *via* le PIA. Les investissements d'avenir passés ont été évalués de manière qualitative et quantitative, ce qui a permis de mobiliser des acteurs économiques et scientifiques au sein de consortiums. Il a été démontré qu'ils avaient un effet déclencheur et accélérateur sur la dynamique d'innovation, avec des débouchés scientifiques de qualité : des publications et des brevets. Cette démarche a en outre permis de structurer des filières. Les suites de cette stratégie se dessinent *via* le PIA 4.

M. Valentin Devriès. – L'Ademe est un opérateur du PIA depuis le début de ce programme, en 2011. Nous avons soutenu plus de 1 000 projets pour 2,5 milliards d'euros d'aides versées depuis le lancement. Nous sommes engagés dans la phase de transition du PIA3 vers le PIA 4, dont un volet – le volet dirigé – s'organise en stratégies d'accélération. Ce volet dirigé se décompose en thématiques, marchés et filières. Chaque thématique a sa stratégie d'accélération, qui correspond à une vision intégrée de l'ensemble des aides publiques d'accompagnement de cette filière. C'est un outil très intéressant pour coordonner les différentes interventions et créer des dispositifs cohérents.

L'Ademe est impliquée dans plusieurs stratégies d'accélération en lien avec son champ d'intervention, la transition écologique. Elle opère des dispositifs sur sept stratégies d'accélération.

En outre, le périmètre d'intervention du PIA 4 est un peu élargi : il y a plus d'appels à projets dans le déploiement ou l'industrialisation de solutions innovantes. Ce dispositif existait dans les vagues précédentes de PIA, mais est largement renforcé dans le cadre du PIA 4. En matière de transition écologique, il y a plusieurs dispositifs d'accompagnement de l'industrialisation ou du déploiement, qui doivent permettre de mieux accompagner l'innovation dans des TRL plus élevés, jusqu'à la mise sur le marché et le déploiement massif. Cette possibilité très intéressante du PIA 4 s'articule avec d'autres dispositifs existants visant à faciliter le déploiement et l'industrialisation.

Dans le cadre des PIA précédents, l'Ademe disposait d'une capacité d'intervention en fonds propres. Cette activité existe toujours, mais elle a été transférée à la société Ademe Investissements, détenue par l'État, administrativement séparée de l'Ademe. Cette société assure le relais des projets financés par l'Ademe et les systèmes d'innovation, pour accompagner la commercialisation et le déploiement des solutions.

L'un de ces dispositifs est intitulé EETE (entreprises engagées pour la transition écologique). Ce dispositif du plan de relance opéré par l'Ademe a permis de prendre le relais des appels à projets du PIA. Il était réservé aux PME innovantes, qu'il visait à accompagner

dans la commercialisation des solutions, *via* une aide simple et forfaitaire de 100 000 euros. Quelque 230 entreprises ont été accompagnées avec ce dispositif.

Le PIA donne donc une capacité d'intervention massive pour l'accompagnement de l'innovation. Il faut maintenant garantir un lien entre ces divers dispositifs. Certains se développent dans le cadre du PIA 4 ou de France 2030. L'objectif du PIA 4 consiste à prolonger le continuum de financement, afin que les innovations financées aillent jusqu'à la commercialisation et au déploiement et produisent pleinement leurs effets.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je vous remercie pour votre présentation.

Il existe un continuum d'accompagnement et de financement. Vous inscrivez vos actions dans ce cadre ; tant mieux. Disposez-vous d'instruments permettant de mesurer les retours de ces financements ? Des champions ont-ils émergé de vos financements massifs et de vos accompagnements actifs, ou considérez-vous que ce n'est plus votre rôle, qu'il revient au marché de transformer ces PME innovantes et compétitives en champions industriels ?

Monsieur Damarval, le taux de sélection des appels à projets ANR s'est-il amélioré ? Se situe-t-il dans la moyenne de l'OCDE ? Nos positions en matière de recherche publique vous semblent-elles évoluer dans le bon sens par rapport à nos concurrents européens ou extra-européens ? Les thématiques financées par l'ANR correspondent-elles à celles retenues à l'étranger ou non ?

Par ailleurs, que manque-t-il à nos dispositifs et, s'il ne manque rien – ni argent, ni accompagnement, ni outil d'identification des secteurs à soutenir –, que se passe-t-il ? La situation est-elle liée à l'absence d'un marché européen à même de financer les projets ? Manque-t-il une perspective de long terme dans le soutien à la recherche ?

Mme Laure Darcos, présidente. – Ces questions sont extrêmement pertinentes. Je souhaite compléter la dernière réflexion : du point de vue du financement, ces projets ne sont-ils pas lâchés trop tôt, ce qui permet à des pays étrangers de les récupérer ? Les accompagnez-vous suffisamment dans le temps long ?

M. Thierry Damerval. – Historiquement, le taux de sélection de l'ANR était tombé à 10 % en 2015, ce qui était critique. La progression budgétaire a permis d'atteindre, pour l'appel à projets générique, 17 % en 2020 et 23 % cette année, ce qui change considérablement la situation et le nombre de projets soutenus.

Le taux de sélection des autres pays de l'OCDE est d'au moins 20 % et il est même plutôt compris entre 25 % et 35 %. La seconde phase de croissance budgétaire à partir de 2024, prévue dans la LPR, permettra de poursuivre notre progression du taux de sélection pour aboutir à 30 % en 2027, ce qui nous classera au même niveau que la plupart des autres agences et nous permettra d'accroître la prise de risques et de diminuer notre conformisme.

J'en viens à la question des domaines soutenus par les autres agences. Le premier partenaire de l'ANR est la Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) en Allemagne, avec laquelle de nombreuses actions communes sont menées. Les Britanniques ont fusionné les *Councils* en une agence unique, *UK Research & Innovation*. On n'observe pas d'écart majeur dans les choix par rapport aux agences britannique et allemande. Le premier domaine est la biologie et la santé : les agences investissent 33 % à 36 % de leur budget sur ces domaines,

puis les domaines suivants d'intervention concernent principalement les sciences physiques, le numérique, les mathématiques et l'environnement.

En revanche, le domaine des sciences humaines et sociales (SHS) est moins soutenu par l'ANR que par nos homologues étrangers. Nous avons tâché de comprendre cette situation et de changer la structuration de nos axes pour les SHS, ce qui permet à un nombre plus important de secteurs de postuler aux aides de l'ANR.

En ce qui concerne l'accompagnement, nous devons améliorer un point essentiel : pour un porteur de projets, académique ou entreprise, notamment pour les PME, se pose une question de visibilité, de compréhension de nos dispositifs. Il y a des possibilités de soutien au niveau des régions, au niveau national et européen. Nous essayons d'améliorer la visibilité des offres de financement, du côté académique comme des entreprises.

Cette démarche se décline à l'échelon des régions et à l'échelon national.

Nous avons commencé avec les régions : depuis longtemps avec la Guadeloupe, aujourd'hui avec la Normandie, les Hauts-de-France, le Grand Est, le Val-de-Loire, *etc.* Les régions recueillent avec beaucoup d'intérêt, depuis 2005, des informations pour identifier les domaines qui émergent ou qui font l'objet de recherche partenariale. Ces données sont rendues publiques *via* un atlas régional pour le plan d'action et les investissements d'avenir. Cela donne une la vision des projets soutenus par grands domaines.

Par ailleurs, un certain nombre de régions confient à l'ANR l'évaluation des appels à projets. Les sujets proposés concernent des problématiques régionales nécessitant une mobilisation nationale de la recherche – les sargasses en Guadeloupe ou la maîtrise du risque industriel en Normandie ou dans les Hauts-de-France.

Enfin, certaines régions, comme les Pays de la Loire, peuvent décider de ne plus faire d'appels à projets, afin de simplifier le système pour les acteurs locaux, mais de s'appuyer sur les projets soutenus par l'ANR et de contacter les porteurs de projet retenus, pour identifier les besoins complémentaires de financement et étudier comment les accompagner. L'objectif de l'ANR à travers ces collaborations consiste à renforcer la cohérence des actions au niveau régional.

Deuxième niveau : avec les autres agences nationales. Nous travaillons depuis un certain temps avec l'Ademe, l'Institut national du cancer (INCA), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Nous avons déployé en octobre 2021 un portail commun – www.appelsprojetsrecherche.fr –, qui assure une plus grande accessibilité aux appels à recherche et offre des fonctionnalités (comme l'abonnement) pour les différents appels à projets recherche.

Troisième niveau : l'Europe. J'y reviendrai si vous le souhaitez, mais je laisse Anne Varet compléter ma présentation.

Il y a également la question des indicateurs d'évaluation *ex post* qui n'est pas simple à traiter.

Mme Anne Varet. – Sur le lien avec les régions, l'Ademe a le même type de démarche que l'ANR, en développant l'information sur nos financements et sur nos appels à projets. L'Ademe a la chance d'avoir des directions régionales, qui échangent des

informations avec les préfets et les comités régionaux d'orientation et de sélection. Nous concluons des partenariats avec certaines régions, dans le cadre d'appels à projets thématiques. Les acteurs présents dans les projets qui répondent à ces thématiques sont financés par l'Ademe. Nous travaillons comme l'ANR en vue de cette synergie.

Au niveau national, nous participons, conjointement avec l'ANR, aux comités d'orientation et de sélection des appels à projets génériques relevant des compétences de l'Ademe. Des travaux de capitalisation sur les résultats de projets de recherche communs avec l'ANR sont menés dans le cadre de séminaires communs avec cette agence, ce qui nous permet d'identifier des projets pouvant être accompagnés sur des TRL plus élevés, qui peuvent aussi être accompagnés *via* les PIA.

À l'échelon européen, nous tentons d'avancer avec l'ANR pour bien comprendre les positionnements, notamment *via* les grands partenariats européens, à coordonner avec certaines missions. Un travail important est mené en France pour réunir tous les acteurs français concernés dans des groupes de travail, afin d'optimiser les efforts et d'étudier comment positionner les acteurs, en complémentarité les uns des autres. Nous devons améliorer la lisibilité de l'offre, qui n'est pas très bonne pour l'instant, et accompagner et mobiliser les communautés. Cela représente un véritable défi.

Horizon Europe couvre une période longue. Il est indispensable d'assurer la visibilité et la stabilité des mesures d'accompagnement. Il faut insister sur ce point en France. L'Ademe a élaboré une nouvelle stratégie de recherche ; nous allons mettre en place des programmes en phase avec les programmes d'Horizon Europe, sur six ans. Cette décision a eu une résonance très positive auprès des chercheurs académiques et des entreprises, qui savent qu'ils seront accompagnés sur leur projet durant six ans. Cette stabilité de l'accompagnement dans le temps est primordiale.

Assurer le continuum du financement est important même si, dans la réalité, cela n'est pas toujours possible, notamment en raison de la dimension itérative des projets. Il ne faut pas oublier que les processus portent sur un temps long, avec parfois des boucles de retour, dans la mesure où les travaux de recherche n'aboutissent pas toujours au résultat escompté. La fonction de continuum est schématique, mais il faut avoir une visibilité et une capacité d'accompagnement dans la durée. Un exemple réussi de complémentarité entre l'ANR, l'Ademe et le PIA est celui de l'hydrogène. Ce sujet est accompagné par l'Ademe et l'ANR depuis vingt ans, dans le cadre de programmes consacrés de nos deux agences, complémentaires par rapport au TRL. Nous avons maintenu notre soutien à la recherche sur ce domaine, malgré les interrogations nombreuses liées à cette technologie.

Les avancées intéressantes ont permis de démontrer l'intérêt technologique de l'hydrogène et, sans notre accompagnement de très long terme, on n'aurait pas eu d'entreprises dans le domaine, qui ont pu bénéficier d'un relais, avec le PIA et le plan de relance. Cette démarche conjointe a été exemplaire grâce à l'accompagnement dans la durée. De nombreuses personnes nous ont reproché de financer la technologie de l'hydrogène, mais nous avons poursuivi parce que nous croyions à cette technologie. Le continuum a permis de rendre cette technologie mature en réunissant un socle de compétences et de connaissances, puis le PIA et le plan de relance ont pris le relais.

M. Thierry Damerval. – Je suis entièrement d'accord : la question de la stabilité est primordiale. Au-delà de l'exemple de l'hydrogène, d'autres actions de soutien amont ont

permis à la communauté scientifique française de se renforcer et d'être présente lors de la mise en place de financements européens et des PIA : le quantique, la robotique, etc.

Mme Anne Varet. – Pour revenir sur la question des petits démonstrateurs, l'Ademe a pu favoriser, grâce à son budget de recherche, nombre de petits démonstrateurs – navettes fluviales ou vélos à hydrogène –, mais cela ne représente pas des budgets colossaux. Nous avons un temps manqué de budget de recherche, ce qui nous a empêchés de poursuivre notre accompagnement. Notre budget a légèrement augmenté, mais il ne faut pas perdre de vue cette question. Dans le cadre du PIA, les projets de démonstrateurs sont très importants, alors que l'on pourrait aussi accompagner des projets de petit démonstrateur, permettant de créer un tissu économique qui peut s'avérer utile par la suite.

M. Valentin Devriès. – L'hydrogène est une thématique à la mode, plus personne ne remet en question le large soutien de l'Ademe dans cette technologie. Deux AAP phares sont prévus dans ce secteur : l'un dans le cadre du PIA sur le financement de démonstrateurs et de briques technologiques innovantes, l'autre sur les écosystèmes territoriaux, qui visent à aider des projets intégrés dans les territoires, associant production, acheminement et usage de l'hydrogène, dans l'industrie ou dans les transports.

Il est important de renforcer l'accompagnement des projets, après l'aide à l'innovation. En la matière, l'intervention de l'Ademe est limitée par les règles communautaires sur les aides d'État : il est plus facile d'aider l'innovation que le déploiement ou l'industrialisation. Pourtant, cet investissement est nécessaire pour accompagner les entreprises innovantes jusqu'au stade de la création d'un champion industriel.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Le passage à l'échelle des petits démonstrateurs est également important. La création d'un champion industriel suppose d'avoir une échelle de démonstration, afin de proposer un produit ou un processus industriel susceptible d'attaquer un marché. Nous avons bien noté l'importance du temps long, de la stabilité, de la lisibilité et de la sécurité pour tous les agents, chercheurs et entreprises.

Si vous aviez trois mesures phares à proposer, quelles seraient-elles, et que proposeriez-vous si vous deviez les hiérarchiser ?

M. Thierry Damerval. – Vous avez évoqué la question de la position de la France. Le rapport de l'Observatoire des sciences et techniques (OST) montre que la position scientifique de la France s'est dégradée au cours des dix dernières années. Durant cette période, la Chine est devenue le premier producteur mondial de publications et la Corée du Sud est passée devant la France. Au niveau européen, les performances des autres pays sont parfois supérieures à celles de la France. Une note du SIES (Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation) souligne que de 2009 à 2019, les dépenses de R&D ont progressé de 1,76 % par an pour la France, contre 2,97 % pour l'ensemble de l'Europe des 27. Il y a donc une question de moyens. La loi de programmation pour la recherche corrige partiellement ce retard, le PIA 4 et France 2030 également. Par ailleurs, la part de la dépense intérieure en recherche et développement des entreprises est plus faible en France qu'en Allemagne, en Autriche et dans de nombreux autres pays européens.

En ce qui concerne la lisibilité et la fluidité, il peut y avoir de bonnes collaborations entre institutions, comme par exemple entre l'ANR et l'Ademe. Des efforts sont accomplis en faveur de la lisibilité en direction des porteurs de projets, académiques ou

industriels, mais ils doivent être renforcés. Il s'agit d'accompagner le plus possible l'entrepreneur, le chercheur et l'aider à identifier le meilleur dispositif de soutien en fonction de ses besoins.

Enfin, il faut laisser le temps aux instruments de s'installer, d'être compris, connus et ne pas inventer sans cesse de nouveaux dispositifs ; mieux vaut améliorer ce qui fonctionne.

Mme Anne Varet. – Il faut creuser la question de la cohérence de nos actions avec les financements européens. Nous maîtrisons moins bien le dispositif Horizon Europe et, notamment dans les secteurs dans lesquels l'Ademe est compétente, nous sommes moins bien positionnés que d'autres pays européens qui ont développé une stratégie en amont, et ont une forte capacité de positionnement. Cela rejoint la question de la lisibilité. Les pays nordiques, mais également l'Espagne ou le Portugal, ont investi d'importants moyens sur certains sujets et sont très présents. Je ne sais pas la cohérence et la visibilité qu'ils ont au niveau national. En France, nous ne sommes pas capables d'un tel positionnement, moins par manque de moyens financiers que par manque de moyens humains au sein des agences ou en lien avec les ministères. Il faudrait faire un retour d'expérience en 2022 sur la structuration en cours.

Un autre point important est la nécessité d'assurer le financement de petits démonstrateurs, de 1 ou 2 millions d'euros.

Enfin, nous devons améliorer notre capacité à identifier les besoins en recherche et développement, pour le déploiement au sein des territoires. On a beaucoup parlé de technologie mais de nombreux freins, en matière de transition écologique dans les territoires, exigent de la recherche en SHS, notamment pour résoudre les questions de gouvernance. Cela nécessite de créer un dialogue entre les acteurs concernés sur le terrain et les chercheurs académiques, sur des questions moins technologiques que juridiques ou liées aux SHS.

M. Thierry Damerval. – Nous veillons à créer des passerelles entre financements européens et nationaux. Certains redoutent que l'augmentation des moyens de l'ANR risque de diminuer la candidature de chercheurs français à des financements européens. Néanmoins, des pays très présents dans les financements européens comme l'Allemagne, la Suisse, le Royaume-Uni avant le Brexit, les Pays-Bas et la Norvège versent des budgets très élevés, *via* leurs agences nationales de financement de la recherche, avec par exemple 3 milliards d'euros pour la Bundesforschungsgemeinschaft.

La France enregistre de bons taux de succès à certains appels à projets de l'ERC (*European Research Council*), mais ne dépose pas suffisamment de projets. Par ailleurs, se pose la question des chercheurs qui postulent à l'ERC, sont très bien classés mais non sélectionnés, et qui n'ont pas les moyens de poursuivre leurs projets et se représenter. Le programme « Tremplin ERC » consiste à financer des chercheurs très bien classés à l'ERC en leur apportant un financement sans évaluation, afin qu'ils développent leur projet et le représentent à l'ERC en ayant amélioré sa qualité. Le taux de succès des secondes candidatures spontanées à l'ERC est proche de 20 %, mais il est de 30 à 35 % pour ceux qui ont bénéficié de ce dispositif. Nous allons donc le renforcer.

Nous avons également mis en place un programme « Access ERC » qui vise à inciter les chercheurs dans le domaine des sciences humaines et sociales à présenter leur candidature aux appels à projets ERC. Ces mesures visent à augmenter le nombre de candidatures individuelles.

Notre deuxième axe d'action concerne les projets collaboratifs financés par la Commission dans le cadre du programme-cadre qui impliquent des entreprises sur des thématiques définies par la Commission. Il s'agit d'accompagner les équipes de recherche par un financement *ad hoc*. Les taux de succès sont deux fois supérieurs à ceux des candidatures sans accompagnement.

Enfin, troisième volet : les futurs partenariats qui prendront la suite des ERA-NET et des actions de programmation conjointes. Il s'agit de cofinancements entre les agences nationales et la Commission européenne. Il s'agit, en tant qu'agence, d'être très présent en amont, pour définir les grandes orientations et la nature des appels à projets, qui conditionnent la participation plus ou moins forte de la communauté scientifique à ces projets. Ces *partnerships* sont très développés sur les questions liées aux grandes transitions, mais également dans les domaines de la santé, du numérique, de l'énergie, etc.

Mme Anne Varet. – En France, nous ciblons des projets collaboratifs qui concernent des entreprises déjà bien établies. Nous avons reçu un retour d'expérience sur le dispositif NER 300 qui recevait des financements importants : le financement européen reste extrêmement complexe. Nous tentons de l'accompagner au mieux, mais certaines entreprises, y compris des grandes, jettent l'éponge face à la complexité des montages européens. La visibilité entre ce qui se fait au niveau européen et ce qui se fait au niveau français pourrait également être précisée.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Merci pour cette audition. Nous avons pris note des priorités que vous présentez. Nous avons compris le besoin « d'ingénierie » et de matière grise pour aider à la navigation dans l'univers des grands projets européens de coopération. Nous avons noté l'importance des SHS pour l'acceptabilité sociale des technologies liées à la transition écologique, qui nécessitent des infrastructures dans les territoires, car de nombreuses personnes sont surprises de constater que la transition écologique implique de planter des mâts, des panneaux ou d'installer le futur tuyau qui transportera l'hydrogène.

Le questionnaire du Sénat vous a été adressé. Je vous invite à nous le renvoyer afin de compléter l'échange fructueux de ce soir pour aider les rédacteurs du futur rapport.

M. Thierry Damerval. – Nous remplirons rapidement le questionnaire. Nous restons bien entendu à votre disposition.

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 20.

Mardi 15 février 2022

- Présidence de Mme Laure Darcos, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 15.

Audition de M. Philippe Lénée, directeur du partenariat et du transfert pour l'innovation de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAe)

Mme Laure Darcos, présidente. – Nous recevons aujourd'hui Philippe Lénée, directeur du partenariat et du transfert pour l'innovation de l'INRAe, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement.

Cet institut est né de la fusion, voilà deux ans, de l'INRA et l'IRSTEA (l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement). Dès sa création, l'INRAe s'est engagé dans une réflexion stratégique sur un horizon de dix ans, ayant débouché sur son plan stratégique *INRAe2030*. Ce document décline les axes scientifiques et politiques de l'Institut pendant la décennie 2020 et l'une des orientations politiques définies consiste à vouloir placer l'innovation au cœur de votre action et de vos relations avec la société.

Cette orientation stratégique s'inscrit pleinement dans la logique ayant présidé à la constitution de notre mission d'information, qui s'est donné pour objectif de comprendre les dynamiques permettant de fluidifier le passage de la recherche au sens large au succès économique.

Par conséquent – vous l'aurez compris à la lecture du questionnaire que nous vous avons adressé, monsieur le directeur –, nous serions très intéressés par votre retour d'expérience sur cette question. Quels dispositifs d'encouragement à l'innovation avez-vous adoptés (appui à l'entrepreneuriat de vos chercheurs, valorisation de la propriété intellectuelle, soutien à l'innovation de rupture, incubateurs, *etc.*) ? Quelles modalités de coopération et de transfert avec les industriels avez-vous instituées ?

L'agriculture et la recherche agronomique sont souvent considérées comme des points forts de notre pays, mais comment nous positionnons-nous réellement dans ce domaine par rapport aux autres pays en pointe ?

De manière générale, nous souhaiterions connaître le regard que vous portez sur l'écosystème français de l'innovation et sur les actions qui permettraient, selon vous, d'en accroître l'efficacité et d'améliorer notre capacité à faire émerger des champions industriels nationaux.

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire d'une vingtaine de minutes, à la suite de quoi notre rapporteur puis les membres de notre mission vous poseront un certain nombre de questions.

Avant de commencer, je cède la parole au rapporteur, Mme Vanina Paoli-Gagin, qui précisera les objectifs de cette mission qu'elle a initiée.

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Au travers de cette mission d'information initiée par le groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens, nous souhaitons non pas produire un énième rapport, mais identifier le chaînon manquant entre l'innovation et l'émergence de champions français, comprendre ce qui nous empêche de « transformer l'essai ». Nous voulons donc préconiser quelques mesures simples et opérationnelles.

M. Philippe Lénéé, directeur du partenariat et du transfert pour l'innovation de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE). – Je suis directeur du partenariat et du transfert pour l'innovation de l'INRAE. J'ai un parcours plutôt industriel : j'ai été directeur de la recherche du groupe Limagrain et j'ai dirigé une usine agro-industrielle en Nouvelle-Calédonie. Je m'occupe maintenant du transfert de l'innovation à l'INRAE et, à ce titre, j'ai mis en place la filiale de valorisation INRAE Transfert. Mon parcours est donc orienté vers l'innovation et la recherche industrielle.

Premier vecteur de transfert : notre plan stratégique à 2030 centre la politique d'innovation de l'INRAE autour du partenariat de la recherche. Le transfert de la recherche publique passe essentiellement, d'après nous, par ce système : la recherche contractuelle – l'établissement travaille avec des partenaires – ou la recherche collaborative, avec plusieurs partenaires publics et privés autour d'un projet ou d'un programme de recherche.

Pourquoi le partenariat est-il au centre du transfert technologique ? Parce que c'est là que se crée le lien entre l'excellence scientifique des laboratoires – la recherche fondamentale française en matière climatique, de biodiversité ou d'alimentation est reconnue de par le monde – et les besoins du monde industriel. Pour les industriels, l'excellence scientifique est un critère important d'appréciation des laboratoires ; un centre de recherche industriel s'intéresse prioritairement aux publications scientifiques et à l'excellence de la recherche fondamentale. Ainsi, la recherche partenariale permet aux industriels d'avoir accès à des compétences de haut niveau et à des équipements scientifiques de premier plan. À l'occasion de ce rapprochement entre chercheurs et industriels, les industriels relaient leurs questions de recherche et, de leur côté, les chercheurs sont confrontés aux besoins du marché, aux questions de développement ou de frein technologique. Cette mixité est très riche et permet de favoriser l'innovation.

Cela a été rendu possible par le fait que notre institut est très ouvert. Nous travaillons beaucoup, depuis l'origine, avec les instituts techniques, agricoles ou agroalimentaires, comme Idele pour l'élevage ou Arvalis. Nous comptons ainsi, avec ces instituts techniques, une trentaine d'unités mixtes de recherche et de technologie (UMT). Nous avons des réseaux mutualisés avec ces instituts techniques et avec les écoles d'agronomie. Dans ces endroits, nous faisons de la R&D au service des agriculteurs, pour faire du transfert d'innovation.

Nous avons développé cette co-conception et cette coréalisation des programmes de recherche dans nos 1 500 contrats de recherche en cours avec l'industrie ; nous en signons à peu près 500 par an. Nous touchons 30 millions d'euros de recettes contractuelles avec des industriels par an ; cela peut paraître modeste, mais c'est assez important pour un établissement de recherche finalisée.

Nous avons par ailleurs cinq laboratoires labellisés « institut Carnot », qui sont les frontons de notre recherche partenariale et du dialogue avec industriels. Quels sont les avantages de ce label ? Ces instituts représentent un point de contact unique thématique pour les industriels : un institut Carnot s’occupe d’alimentation et de nutrition, un autre de carbone renouvelable, un troisième d’élevage, *etc.* Les industriels des différents secteurs identifient ainsi un endroit dans lequel on peut les orienter vers les laboratoires adéquats, afin d’accéder à des compétences et à des infrastructures.

Par ailleurs, ces instituts s’engagent au travers d’une charte de bonnes pratiques de partenariat : il s’agit de répondre rapidement aux demandes et de suivre des règles fluides et simples de propriété intellectuelle et d’accès aux équipements.

Enfin, ce modèle permet de disposer de chargés d’affaires, qui vont faire du *business development*, afin de dialoguer avec les industriels et de construire avec les chercheurs les domaines d’innovation. Un domaine d’innovation n’est pas une discipline – mathématiques, biologie moléculaire, physique... –, c’est la rencontre entre, d’une part, un besoin de marché à 5-10 ans qui bute contre un verrou scientifique et technologique identifié par un industriel et qu’il faut dépasser et, d’autre part, nos compétences scientifiques. Par exemple, nous travaillons, au sein d’un institut Carnot, sur le biocontrôle végétal. Il y a une forte attente industrielle à l’égard de cette technologie pour diminuer les insecticides et les produits chimiques.

Nous sommes fiers de nos cinq instituts Carnot. C’est le fer de lance du développement de la recherche partenariale. Ils couvrent presque la moitié de nos unités de recherche et, en réalité, nous appliquons la charte Carnot des bonnes pratiques à l’ensemble des unités de recherche de l’INRAe, afin que toutes nos unités aient le réflexe de travailler avec des méthodes simples, de répondre dans les délais corrects, *etc.*

En outre, nous avons mis en place des démonstrateurs préindustriels. Au cœur de la recherche partenariale, il y a le partage des coûts et des risques. La recherche, c’est très risqué et la recherche partenariale permet de partager les coûts et les risques, de dérisquer certains projets. Les démonstrateurs préindustriels permettent, avec un financement public – les investissements d’avenir – et un financement privé, de dérisquer certaines technologies, en mutualisation avec plusieurs industriels. Nous avons un démonstrateur à Toulouse sur les produits biosourcés, un autre à Jouy-en-Josas sur le microbiote intestinal, *etc.* Ce sont des projets de pointe, avec des innovations à moyen-long terme, grâce auxquels les industriels partagent le risque. Ensuite, à partir des résultats, publics et publiés, ils peuvent développer des applications sur le marché. Là encore, nous avons une co-conception et une coréalisation dans un même lieu, avec un partage de personnel, d’équipements, de compétences.

Enfin, pour aller encore plus loin dans la mixité public-privé des projets industriels, nous avons mis en place des laboratoires partenariaux associés. L’Agence nationale de la recherche (ANR) a des laboratoires communs, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) également, et l’INRAe a ses laboratoires partenariaux associés, qui fonctionnent selon le même principe : une équipe de chercheurs et une entreprise, en général une PME, ont un programme pluriannuel de recherche, un objectif commun – par exemple, supprimer les intrants dans la culture de colza –, et ils choisissent leurs moyens humains, scientifiques, technologiques pour arriver à ce but et trouver des financements. Pendant trois ans, au moins deux ou trois personnes, du public et du privé, travaillent ensemble sur ce projet. C’est très fertile en innovation.

Voilà pour la co-conception et la coréalisation de la recherche avec des entreprises.

Deuxième vecteur important de transfert : la création d'entreprises. L'INRAe a une politique affirmée de soutien à la création d'entreprise. En France, peu de chercheurs créent une entreprise – ce n'est pas plus mal, d'ailleurs, car un bon chercheur n'est pas forcément un bon entrepreneur –, mais un grand nombre de chercheurs souhaitent valoriser leurs travaux à travers la création d'entreprise. À l'INRAe, nous créons entre 5 et 10 start-up par an ; Valneva, par exemple, est issue de la start-up Vivalis, née à l'INRA, de même que Maat Pharma, qui vise à faire des transplants de microbiotes à destination de malades de cancer. Nous avons créé plus de 220 start-up en vingt ans, dont 80 % sont encore en activité. Elles ont créé 1 200 ou 1 300 emplois.

Cela peut se faire naturellement, mais l'INRAe appuie également les créations d'entreprise en proposant un accompagnement aux chercheurs porteurs de projet. En effet, les chercheurs ne sont pas familiers de cette activité : déterminer le marché à viser, faire un *business plan*, rédiger un pacte d'actionnaires, définir le prototype à réaliser... Nous accompagnons les chercheurs avec des dispositifs spécifiques, pour passer de l'idée au projet. C'est important car cet accompagnement lance les porteurs de projet dans leur création. On les fait également rencontrer des investisseurs, après des opérations de *coaching*.

Nous accueillons aussi des start-up provenant de l'extérieur. Beaucoup d'ingénieurs d'AgroParisTech créent leur entreprise mais butent sur un problème scientifique. Nous leur proposons de travailler avec nous afin de lever ces verrous. Par ailleurs, nous ne demandons pas de *royalties* tant que les entreprises accueillies n'ont pas de chiffre d'affaires et nous leur donnons un accès privilégié à nos infrastructures. Ce n'est pas tout à fait un incubateur ; nous les aidons à se positionner dans des incubateurs régionaux existants. La création d'entreprises est donc un vecteur important d'innovation.

Troisième vecteur : la prématuration et la maturation. Du point de vue industriel, les résultats de la recherche scientifique fondamentale sont très amont. À l'INRAe, nous travaillons sur les *Technology Readiness Level* 1 à 3, en recherche finalisée. La « vallée de la mort » se situe entre les TRL 3 et 6. C'est là qu'il y a trop de pertes, trop de risques, pour qu'un industriel s'y lance. Comment franchir cette vallée de la mort ? Les start-up sont un moyen, car elles ont accès à des investisseurs qui savent prendre des risques. Nous collaborons avec les entreprises pour passer du TRL 3 au TRL 6. Maat Pharma, par exemple, a longtemps collaboré avec nous.

Ce stade est très important, donc nous avons mis en place, comme le CNRS et l'INRIA, un accompagnement de la prématuration, avec un financement massif de projets pour passer du TRL 2 ou 3 au TRL 4 ou 5. Nous finançons des travaux de preuve du concept dans les laboratoires, pour faire des prototypes. On dérisque alors la connaissance scientifique pour l'industriel : par exemple, un vaccin a déjà été testé sur des animaux ou un produit de biocontrôle a déjà été testé en plein champ plusieurs années de suite. Il ne s'agit pas encore de conditions industrielles, mais on est déjà sorti du laboratoire ; on est en conditions semi-industrielles. La prématuration est assez peu financée par les dotations des établissements publics. L'INRAe investit 500 000 euros par an depuis 2014 dans la prématuration, mais c'est largement insuffisant.

Une fois le TRL 4 atteint, les SATT prennent le relais pour des montants plus élevés, afin d'accéder au TRL 6.

Cela fonctionne bien. En effet, sur l'ensemble des demandes de brevets déposées depuis 2014 – 300 ou 400 –, on observe un taux de transfert « naturel » de 15 % : 15 % des brevets sont transférés à des industriels. En revanche, parmi les projets de prématuration que nous avons financés depuis 2014, le taux de transfert aux industriels s'élève à 40 %. Cela montre bien que le fait de dérisquer le projet pour les entreprises, surtout pour les PME – nombreuses dans notre secteur –, est efficace. La notion de risque est sensible pour les PME et le fait d'accompagner la prématuration et la maturation permet aux PME d'accéder à l'innovation.

Voilà donc les trois grands axes de notre politique de transfert : les instituts Carnot, la création d'entreprises et la prématuration et maturation.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Avez-vous des problèmes de recrutement, des difficultés à attirer les talents à l'INRAe ?

Quelles sont vos relations avec les SATT et avec les autres organismes publics de recherche ?

Il n'y a pas trop de problèmes de financement en amont, grâce aux fonds de prématuration et de maturation, mais que faudrait-il après, pour permettre à ces entreprises pour devenir *leaders* sur leur marché ? Des fonds de plus grande taille, des investisseurs qui acceptent de prendre des risques sur le temps long ? Que faire ?

Nous avons beaucoup d'entreprises innovantes dans le secteur du biocontrôle, mais je constate qu'il y a un blocage en aval : quand les expérimentations plein champ ont montré que le produit était efficace, les autorisations administratives et les homologations prennent beaucoup de temps, ce qui induit un décalage avec les besoins du marché. Tout ce temps administratif est perdu par rapport aux concurrents. Quel est votre point de vue sur ce sujet ?

M. Philippe Lénéé. – Sur les ressources humaines, je ne suis pas spécialiste, je préfère que l'on vous réponde par écrit ultérieurement.

Il y a 14 SATT. Nous avons des accords de collaboration très simples : nous présentons aux SATT toutes nos déclarations d'invention et nos résultats valorisables et, si elles sont intéressées, si elles pensent que cela peut être développé, dès lors qu'elles investissent en maturation et qu'elles valorisent l'innovation selon leurs propres critères, elles ont le mandat unique. Nous acceptons alors le mode de retour qu'elles proposent. Nous avons plus de 250 projets financés par les SATT depuis dix ans, à hauteur de 9 millions d'euros. Nous ne sommes pas actionnaires, sauf dans deux SATT, pour des raisons historiques. Ce partenariat fort fonctionne bien.

Néanmoins, nous nous posons des questions sur les critères de sélection appliqués par les SATT, qui cherchent un retour sur investissement court, de trois à cinq ans. Or nous avons étudié, avec la méthode Asirpa (analyse socio-économique des impacts de la recherche publique agricole), une cinquantaine de résultats et d'inventions valorisables produits par l'INRAe, et l'on se rend compte que la plupart des innovations qui sont sur le marché, qui ont été adoptées, proviennent de collaborations de recherche de long terme. Entre le début de la collaboration de recherche partenariale et l'impact pour la société, il s'écoule dix à quinze ans. Nous travaillons sur un temps très long, beaucoup plus long que dans le numérique. Cela ne correspond pas aux critères des SATT. Nous essayons donc de maintenir des projets

d'innovation ouverte, par exemple dans le biocontrôle. Les produits doivent être testés non pas une fois dans trois parcelles, il faut les tester trois ou cinq ans de suite, dans différents pays. Quand on essaie un nouveau produit au champ, il faut donc au moins cinq ans d'essai.

J'en viens à votre question sur l'homologation. C'est vrai, l'homologation est très facile dans certains pays, comme aux États-Unis. C'est également vrai que des agents de biocontrôle – je pense par exemple au célèbre produit d'inoculation de Rhizobium, une bactérie qui produit des nodules sur les racines des plantes en fixant l'azote atmosphérique – ont mis du temps à sortir, à cause de l'homologation pour la mise sur le marché. Aux États-Unis, une PME partenaire l'a développé rapidement et est revenue ensuite en Europe.

Toutefois, c'était il y a quinze ans et cela a beaucoup évolué. L'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), ex-Afssa (Agence française de sécurité sanitaire des aliments) octroie maintenant des autorisations temporaires. Tous les micro-organismes peuvent donner lieu à une autorisation temporaire. Ce que cette question recèle, c'est l'évaluation répétée au champ. Aux États-Unis, on va vite, mais le taux de perte y est immense. On y vend beaucoup de poudres de perlimpinpin, qui sont vendues cher mais ne servent à rien. Notre système d'homologation est plus long, mais, quand l'autorisation est donnée, cela a une valeur agronomique.

En outre, les coûts ont été réduits. Nous essayons de mettre en place un Consortium de biocontrôle, réunissant l'ensemble des acteurs publics et privés, pour standardiser les méthodes d'évaluation des produits de biocontrôle, afin d'avoir, à l'échelon européen, une seule méthode. Les sociétés auront toutes les mêmes témoins, les mêmes surfaces, *etc.* Cela permettra aux entreprises d'apporter les mêmes informations à l'Anses et de simplifier les procédures.

Méfions-nous donc de la rapidité d'homologation aux États-Unis ; il faut que, *in fine*, les produits servent à l'agriculteur...

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je pensais à des agences européennes – la Suisse, la Belgique –, qui mettent un an à répondre alors qu'il en faut quatre en France.

M. Philippe Lénéé. – Cela a évolué.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Certes.

Quoi qu'il en soit, le référentiel européen d'évaluation dont vous parlez est un facteur de compétitivité.

M. Philippe Lénéé. – La robustesse de ce que l'on pourra sortir sera meilleure. Ce sont des produits vivants, qui ne sont pas forcément « répétables ».

Quelles sont les limites au développement ? Grande question...

La traversée de la « vallée de la mort » et le dérisquage sont, du point de vue industriel, le point nodal, car, sur dix projets collaboratifs, un seul fonctionnera. Il faut donc soutenir, au travers du financement public, la R&D des PME. Cela ne se voit pas forcément, mais ces entreprises ont un besoin d'innovation ; simplement, elles n'ont pas les moyens ni la trésorerie pour acquérir des équipements ni pour recruter des compétences scientifiques. Elles ne prennent pas de risque car elles n'en ont pas les moyens, c'est ainsi ; pour elles, c'est une question de vie ou de mort. Il est donc indispensable de soutenir leur R&D, de leur permettre

de faire de la recherche collaborative ou partenariale. Il convient également d'encourager davantage les bourses des conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE).

Ces bourses sont un outil très important. Il faut faire un effort dans ce domaine, car 1 500 CIFRE par an, c'est très faible par rapport au nombre de PME françaises. Nous avons des doctorants CIFRE au sein de l'INRAe ; ce dispositif permet de former de jeunes chercheurs, qui instillent une « ambiance scientifique » dans les PME. Cela rapproche les patrons de PME de la question de la recherche et de l'innovation.

Ensuite, il y a la question du risque que les investisseurs sont prêts à prendre : c'est vrai, en France, les industriels prennent moins de risque qu'outre-Atlantique. Bpifrance l'a d'ailleurs bien vu, qui accompagne les industriels pour diminuer le risque de certains financements.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je suis intéressée par vos propos sur la prématuration, du TRL 2 au TRL 4. Vous dites qu'un investissement de 500 000 euros par an est insuffisant ; quel niveau vous paraîtrait raisonnable ? Si l'on multipliait par deux ce niveau, multiplierait-on par deux le taux de transfert ?

Dans vos contrats de recherche partenariale, avez-vous beaucoup de PME ? Comment pourrait-on en accroître le nombre ?

Les entreprises qui font de la recherche partenariale bénéficient-elles par ailleurs du crédit d'impôt recherche (CIR) ? Est-ce un bon outil ? Faudrait-il cibler davantage ce dispositif, le renforcer ?

M. Philippe Lénéé. – En ce qui concerne la prématuration, nous allons répondre, dans le cadre du quatrième programme d'investissements d'avenir (PIA 4), à un appel à projets de l'ANR de prématuration-maturation, avec les SATT et les universités, afin de multiplier par trois notre capacité en la matière. Aujourd'hui, nous finançons chaque année autour de 150 projets dans le cadre de notre stratégie d'accélération sur l'alimentation, l'agriculture et les produits biosourcés et il s'agit de passer à 500 dossiers par an. C'est raisonnable, il ne faudrait pas aller plus loin, nos chercheurs doivent principalement faire de la recherche fondamentale, mais multiplier par trois nos flux de projets en prématuration est une bonne cible. Nous allons donc postuler pour bénéficier de cette aide du PIA 4.

Pour ce qui concerne les contrats avec les PME, j'en reviens aux instituts Carnot. Vous le savez, il y a un abondement public proportionnel au financement privé et il y a un bonus si le contrat concerne une PME ou une ETI. Ce bonus est un levier important, qui stimule nos équipes. Ainsi, sur 4 instituts Carnot, nous sommes passés de 20 % à 40 % de contrats avec des TPE et des PME. Nous encourageons les chercheurs à travailler avec des PME, en construisant une offre, en leur donnant un accès préférentiel aux équipements, en appliquant nos bonnes pratiques de partenariat, en répondant rapidement aux demandes de contrats de recherche, *etc.*, car une PME n'a pas toujours un cahier des charges aussi bien structuré qu'un grand groupe.

J'en viens à la question sur le CIR. La plupart des entreprises recourant au CIFRE bénéficient aussi du CIR. Les instituts Carnot ont bien sûr déploré l'arrêt du doublement des dépenses prises en compte pour le CIR quand les travaux étaient confiés à un laboratoire public de recherche. Ce doublement a été remplacé par le crédit d'impôt collaboration (CICo), qui permet à une PME de bénéficier de 50 % de crédits d'impôt quand elle travaille avec un

organisme public. Cela ne remplace pas le doublement du CIR mais cela en compense partiellement la suppression. En tout cas, toutes les sociétés avec lesquelles nous travaillons bénéficient du CIR et bénéficiaient de son doublement.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Un des axes scientifiques du plan *INRAe2030* porte sur la partie société et territoire : comment avez-vous intégré cet axe de recherche dans votre programme de recherche, notamment la question de l'acceptabilité de l'innovation ? Celle-ci n'est transférable que si elle est acceptée par les consommateurs. Comment tenez-vous compte de cette dimension ? Recourez-vous aux sciences humaines et sociales ?

M. Philippe Lénée. – Je ne suis pas spécialiste de cette question. Ce que je puis vous dire, c'est que l'INRAe est partenaire de 7 territoires d'innovation, dont deux que nous portons directement : en Bretagne, nous avons créé le laboratoire d'innovation territoriale Ouest territoire d'élevage (OUESTEREL), autour des problématiques d'élevage respectueux des animaux et de l'environnement, et, en Occitanie, nous avons mis en place OccitANum, travaillant sur l'agriculture numérique. Dans ce cadre, l'INRAe travaille avec les entreprises mais aussi avec les acteurs du développement : les instituts techniques, les chambres d'agriculture, les agriculteurs et les consommateurs. Ce sont des « *living labs* », dans lesquels on a non pas une approche linéaire du transfert, telle que je vous l'ai exposée, mais une approche plus complexe, qui fait remonter les besoins des agriculteurs, des consommateurs ou des résidents ruraux, que les chercheurs, les entreprises, les professionnels transforment en questions de recherche ou de développement. C'est assez fécond.

Prenons l'exemple du projet d'agriculture numérique. Pour assurer la transition agroécologique, on sait qu'il faudra modifier fortement nos équipements agricoles, pour les adapter à une plus grande diversité des cultures, à des parcelles plus petites, à des sols plus superficiels, à de nouveaux travaux comme le tri de semence ou de récolte, et à diminuer les intrants. Cette modification de nos équipements agricoles passera par l'analyse des besoins des agriculteurs dans des systèmes de polyculture et d'élevage, différents de nos systèmes actuels. Or cette transformation des agroéquipements ne peut se faire qu'avec les utilisateurs, agriculteurs et coopératives.

Pour ce qui se rapporte à OUESTEREL, une association s'est constituée pour développer de bonnes pratiques d'élevage, associant des consommateurs et des résidents, afin de trouver des solutions aux questions environnementales et de bien-être. Voilà notre approche, que l'on adopte aussi pour la gestion de la forêt en Grand Est ou l'alimentation durable en Bourgogne.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Est-ce que ces perspectives ouvrent de nouveaux horizons de financement ?

M. Philippe Lénée. – Les territoires d'innovation sont largement financés par la Banque des territoires. Je pense que cela ouvre surtout de nouveaux horizons du côté des fronts de sciences, car ce modèle alimente la science, au plus près des besoins de la société.

Mme Laure Darcos. – En tant qu'élue du plateau de Saclay, je connais bien le projet Maat Pharma. Cette entreprise a eu du mal à trouver des partenaires pour financer sa croissance, après avoir quitté l'INRAe. Elle a finalement trouvé un financement auprès de Bpifrance, mais on a l'impression que cet acteur s'investit plus dans l'industriel ou la technologie que dans l'agriculture ; accompagne-t-il convenablement votre secteur ?

Êtes-vous approchés par le programme européen Liaison entre actions de l'économie rurale (Leader) ? Nombre d'associations demandent à bénéficier de ces fonds européens. Avez-vous la possibilité d'entrer dans ce dispositif pour les aider ?

M. Philippe Lénée. – Nous participons, me semble-t-il, aux programmes Leader au travers des programmes des parcs naturels régionaux pour l'agriculture durable et les circuits courts, mais je préfère que l'on vous réponde par écrit sur cette question.

Bpifrance nous accompagne bien sur le secteur agricole, sur l'alimentation et la santé. Sur les produits biosourcés, nous avons travaillé, dans le cadre de Toulouse White Biotechnology (TWB) – un laboratoire INRAe –, avec plusieurs entreprises, notamment Carbios, qui développe des plastiques renouvelables et recyclables et qui est issue de TWB. Bpifrance intervient sur des structures existantes, des sociétés et en cofinancement, mais intervient peu sur la recherche.

Mme Laure Darcos. – Pourtant, Maat Pharma s'est trouvée confrontée à un vide : la recherche fondamentale était bien aboutie mais est arrivé un moment de désarroi, quand les dirigeants ont commencé à envisager d'aller toquer à la porte des Américains ou des Chinois pour avoir le financement suivant. Il y a un trou : Bpifrance n'accompagne que des projets déjà cofinancés.

M. Philippe Lénée. – Bpifrance accompagne des projets créés, en effet, des entreprises, y compris des startups, par exemple en phase de préamorçage, avec le concours annuel i-Lab, qui finance des projets. En revanche, elle n'accompagne pas la recherche.

Cela revient à la question du retour sur investissement. Maat Pharma est financée par des investisseurs français ou européens. L'INRAe a investi en fonds propres dans sept entreprises – dont Maat Pharma – et notre critère pour investir dans une entreprise c'est que les investisseurs soient européens. La question est celle du temps et du niveau de retour sur investissement demandé ; une durée de dix à quinze ans est un peu longue pour les investisseurs traditionnels. En outre, sur les transplants de microbiote, il y a peu de malades mais il y a de gros marchés ; sur un système de suivi des pucerons sur la betterave, le marché est moins porteur...

C'est là que réside la différence : le temps et le niveau du retour sur investissement attendu. Peut-être faudrait-il se poser la question de critères différents pour le secteur agricole.

Mme Laure Darcos. – Plus de temps.

M. Philippe Lénée. – Et des taux moins élevés. Il commence à y avoir des investisseurs qui acceptent des taux de retour sur investissement plus faibles, de 3 ou 4 %. Cela vient de la *green taxonomy* : certains investisseurs cherchent des projets ayant un impact environnemental ou un effet sur le changement climatique, fussent-ils moins rémunérateurs.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le Crédit agricole apparaît-il comme un investisseur important lors de vos tours de table ?

M. Philippe Lénée. – Il n'apparaît pas directement, car il investit plus dans les projets agricoles, mais il intervient au travers de ses filiales portant des fonds d'investissement, comme CapAgro.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Il n’apparaît pas *early-stage* ?

M. Philippe Lénée. – Pas beaucoup, plutôt en capital développement, mais il y a une nouvelle filiale pour intervenir plus tôt.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Peut-être est-ce une piste pour le rapport : repenser les relations avec les banques coopératives, qui pourraient avoir une stratégie moins de court terme et plus risquée.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Le domaine du vivant, qui est le vôtre, est quelque peu accaparé par de grands groupes de taille internationale. Ces entreprises jouent-elles le jeu avec cet écosystème naissant ou imposent-elles des barrières à l’entrée pouvant stériliser l’innovation ? En effet, les innovations de rupture risquent de saper un marché juteux et amorti de longue date...

M. Philippe Lénée. – Les grands groupes avec lesquels nous travaillons jouent plutôt le jeu. Dans le consortium qui standardise les méthodes d’évaluation des agents de biocontrôle, il y a de grands groupes mais aussi des ETI et des PME. L’IBMA (*International Biocontrol Manufacturers Association*) réunit de grands groupes, des ETI, des PME, des startups.

Dans le domaine de l’alimentation, il y a, en plus des grands groupes, des centaines de PME. Au travers de nos connaissances du microbiome, nous adoptons une approche orientée vers les ferments du futur, pour développer une alimentation plus fermentée, et, dans ce domaine aussi, on retrouve à la fois de grands groupes et des PME et des ETI. Il y a un attrait des grands groupes, qui savent qu’il y a des marchés à prendre, mais nous veillons à équilibrer nos partenariats pour avoir grands groupes, PME et start-up.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je vous remercie, monsieur Lénée.

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 17 h 20.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Audition de M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l’Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (INRIA) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

Audition de M. Stéphane Siebert, directeur de la recherche technologique du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

La réunion est close à 12 h 30.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de MM. Vincent Aussilloux, directeur du département Économie-Finances, Philippe Frocrain, chef de projet et Rémi Lallement, chef de projet de France Stratégie (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

La réunion est close à 17 h 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET
ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ
SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXI^E SIÈCLE »**

Jeudi 17 février 2022

- Présidence de M. Guillaume Chevrollier, président -

La réunion est ouverte à 11 h 00.

Audition de Mmes Valérie Schmitt, directrice adjointe du département de la protection sociale à l'Organisation internationale du travail (OIT), Marie-Christina Dankmeyer, spécialiste changement climatique au sein du département de la protection sociale à l'OIT, Frédérique Dupuy, chargée de mission au sein du bureau de l'OIT pour la France, Sarah Gondy, conseillère technique du programme de l'OIT pour les emplois verts et de MM. Moustapha Kemal Gueye, coordinateur du programme de l'OIT pour les emplois verts et Jean-Louis Lambeau, conseiller technique au sein du département de la protection sociale à l'OIT (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à 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.

La réunion est close à 12 h 30.

MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE**Mercredi 2 février 2022**- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -**Audition de Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté**

M. Stéphane Piednoir, président. – Madame la Ministre, merci de vous être rendue disponible malgré un agenda que je sais extrêmement contraint.

Pour votre information, je précise que notre mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques. Elle doit sa création à l'initiative du groupe RDSE, qui a désigné comme rapporteur l'un de ses membres, Henri Cabanel. Notre rapport, avec ses préconisations, sera rendu public au mois de juin.

Les sujets que nous avons abordés à ce jour concernent l'éducation à la citoyenneté, plus particulièrement dans le cadre scolaire, mais aussi lors de la Journée défense citoyenneté. Nous nous intéressons notamment au rôle de la transmission de la mémoire dans l'éducation des futurs citoyens : nous avons ainsi entendu votre collègue Geneviève Darrieussecq et nous accueillerons prochainement la directrice générale de l'ONAC.

Parallèlement à l'éducation des futurs citoyens, nous attachons beaucoup d'importance aux politiques publiques susceptibles d'encourager l'engagement des jeunes. Le service civique occupe une place décisive dans notre réflexion. Nous avons échangé hier avec des jeunes volontaires accompagnés par *Unis-Cité* et nous entendions tout à l'heure la présidente de l'Agence nationale du service civique (ANSC). D'autres séquences suivront sur le service national universel.

Enfin, le troisième axe de notre réflexion est lié à l'abstention, qui concerne tout particulièrement les jeunes électeurs.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Madame la Ministre, je joins mes remerciements à ceux du président pour votre disponibilité.

Il existe de nombreuses actions en faveur des jeunes dans un objectif de citoyenneté : le Service national universel (SNU), le service civique, les conseils de jeunes auprès des collectivités territoriales et l'enseignement moral et civique. Ne serait-il pas possible de coordonner toutes ces actions au sein d'un même ministère, ce qui offrirait davantage de lisibilité ?

Estimez-vous envisageable, voire souhaitable, de valoriser l'engagement citoyen des jeunes en leur attribuant des avantages dans le cadre de leurs études, tels que des points supplémentaires aux examens, une baisse des droits d'inscription dans l'enseignement supérieur... ?

Pouvez-vous présenter un bilan du dispositif d'accès à la nationalité pour les ressortissants étrangers mobilisés pendant la crise Covid et nous parler des cérémonies de naturalisation qui ont été organisées dans ce contexte ?

Nous entendions la semaine dernière la sociologue Anne Muxel sur la perception de la vie politique par nos jeunes concitoyens. Selon certaines analyses sociologiques, les jeunes sont particulièrement concernés par l'abstention, mais ils ne sont pas pour autant dépolitisés. Ils sont très intéressés par des engagements au profit de la collectivité, par exemple dans le cadre associatif. Les jeunes que nous avons entendus hier nous l'ont confirmé. Comment, selon vous, donner envie à cette génération de participer davantage aux élections, tant nationales que locales ?

Enfin, êtes-vous en mesure d'évoquer avec nous les conseils de jeunes ? D'après les témoignages d'élus locaux, les remontées de terrain sont pour la plupart positives en termes d'éducation citoyenne. Ces dispositifs offrent aux jeunes une bien meilleure connaissance des institutions que ce qu'ils apprennent en éducation morale et civique dans le cadre scolaire. Toutefois, il semble que dans ce domaine, la marge de progrès soit considérable. Avez-vous des pistes pour encourager ces conseils qui peuvent, s'ils sont bien accompagnés, jouer un rôle très positif pour donner envie aux jeunes de participer à notre vie démocratique ?

Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté. – Je suis très heureuse d'être auditionnée dans le cadre de votre mission sur la culture citoyenne. Les actions de culture citoyenne qui sont menées au ministère de l'intérieur s'inscrivent pleinement dans la feuille de route que j'ai présentée lors de ma nomination, notamment sur l'incarnation de la République qui protège et la manière de faire vivre les valeurs de la République. Ce sont deux fondamentaux qui se répondent et qui sont extrêmement importants. Incarner cette République qui protège, c'est aussi affirmer à chacun que sa citoyenneté constitue une part de son identité et lui garantit un socle important de droits et de devoirs. Nous avons la chance, en France, d'avoir une citoyenneté qui a du sens et qui peut s'incarner par des accomplissements concrets.

Toutes et tous, ici, nous sommes engagés. J'ai présidé une association pendant dix ans puis j'ai été élue locale avant d'être membre du Gouvernement. Ce sont des actions de citoyenneté. Nous devons pouvoir transmettre aux jeunes cette envie de s'engager dans la vie démocratique.

Vous vous intéressez au rôle de la transmission de la mémoire dans l'éducation des futurs citoyens : la transmission des mémoires est en effet fondamentale. À mon niveau, j'ai organisé un certain nombre d'événements mémoriels qui ont permis de travailler sur le sujet. Je pense notamment à l'hommage que j'ai rendu récemment à Renée Périni-Pagès, qui a été la première femme élue dans un conseil municipal après avoir été engagée dans la Résistance pendant la Seconde Guerre mondiale. Il est important de rendre hommage à ces héros et héroïnes que l'histoire a parfois oubliés.

Concernant les atteintes aux élus, je déplore que l'expression métaphorique selon laquelle un maire doit être « à portée de baffe » soit de plus en plus souvent prise au pied de la lettre. Je pense à la violence physique, mais également aux menaces sur les réseaux sociaux ou aux courriers racistes, misogynes et menaçants. Cette violence contribue à détourner un certain nombre de générations du combat public. Beaucoup de jeunes femmes qui sont engagées dans des associations me disent qu'elles n'ont pas envie de cette vie de violence. Elles estiment que le jeu n'en vaut pas la chandelle. Je rencontre beaucoup de personnes qui ne veulent pas s'engager dans la vie démocratique en raison de cette violence. C'est pour cela que nous sommes mobilisés, avec le ministre de l'intérieur, pour lutter contre ces actes inqualifiables. Beaucoup d'élus sont sous protection policière : je le déplore ! Nous ne

devrions pas avoir à en arriver là. Le débat, y compris vigoureux, fait partie de la vie politique, mais pas la violence. Il est important de le rappeler et de s'indigner à chaque fois.

Vous connaissez mon attachement à la laïcité en tant que principe structurant qui permet d'être citoyen. Nous avons voulu, avec le Premier Ministre et le Président de la République, développer cette culture de la laïcité, avec notamment des référents laïcité, la création d'un bureau de la laïcité au ministère de l'intérieur, conjoint du bureau des cultes, et un comité interministériel à la laïcité. La laïcité n'a pas la définition que certains lui donnent. Il s'agit d'un principe lié à la citoyenneté qui nous permet d'être ensemble et de partager un même espace de vie.

Pour diffuser la culture de la citoyenneté, nous avons créé une Unité de contre-discours républicain (UCDR), qui permet à la fois de lutter contre les discours islamistes et, surtout, de partager les valeurs de la République sur les réseaux sociaux. Lancée en septembre dernier sur toutes les plateformes, cette unité permet, par exemple, de rappeler comment la Constitution a été construite, de présenter les coulisses du Sénat, de l'Assemblée nationale ou de l'Élysée, d'expliquer comment on fabrique une loi. Nous avons demandé à des associations de nous accompagner. J'ai créé le fonds Marianne, doté de deux millions d'euros. Il nous permet de diffuser ces discours d'adhésion à ce qu'est la République avec dix-sept acteurs associatifs.

Vous avez évoqué la naturalisation des travailleurs étrangers ayant été en première et deuxième ligne pendant le confinement : ce sujet me tient particulièrement à cœur. Pour des raisons qui m'échappent, la presse ne s'en empare pas du tout. Nous avons du mal à mettre en avant ces beaux parcours d'intégration, alors que ces personnes ont permis au pays de tenir ! Plus de 17 000 personnes ont obtenu la nationalité française par ce biais. Nous avons organisé quelques cérémonies. Je pense notamment à la cérémonie au Panthéon présidée par le Président de la République. Une nouvelle cérémonie de naturalisation sera bientôt organisée avec le ministre de l'intérieur à Paris, dans un lieu culturel éminent.

Dans le même état d'esprit visant à valoriser des beaux profils citoyens, j'ai créé le programme des « 109 Mariannes ». Y participent, notamment, une générale de gendarmerie, une astrophysicienne candidate pour une expédition sur la Lune, une jeune pompière volontaire le jour et aide-soignante la nuit, une maire, une intervenante sociale en gendarmerie, une auxiliaire en EHPAD ou encore une avocate en droits humains. On s'inspire en général, pour incarner Marianne, de visages d'actrices : ces femmes disent quelque chose du visage de la France d'aujourd'hui. Marianne est aujourd'hui plurielle. Ces portraits, visibles sur le site du ministère de l'intérieur, ont été exposés devant le Panthéon, où j'ai accompagné les visites de plusieurs groupes scolaires afin que des jeunes puissent s'identifier à ces modèles positifs. C'était très émouvant. J'ai également accompagné un certain nombre d'associations issues de quartiers difficiles à l'occasion de leur visite du Panthéon.

La question de la jeunesse est fondamentale. Les jeunes sont très engagés dans leur vie quotidienne. Pourtant, ils ne se rendent pas aux urnes. Nous avons créé le dispositif *Les prodiges de la République* dans l'objectif de valoriser des citoyens, jeunes et moins jeunes, qui se sont engagés et ont incarné la citoyenneté, notamment pendant la crise sanitaire. Il m'a semblé important de récompenser le meilleur de la nature humaine. Je pense à une couturière qui a confectionné des masques pour tout son village lorsqu'il était difficile d'en trouver, à un jeune homme qui s'est présenté spontanément pour être bénévole à l'hôpital, à un autre jeune homme qui s'est organisé pour monter leurs courses aux personnes âgées qui vivaient à des étages élevées, à des étudiants qui ont mis en place une épicerie solidaire

ouverte... Ce sont quelques exemples parmi beaucoup d'autres. À la suite de l'appel à candidatures que j'ai lancé, 20 000 dossiers nous ont été proposés par les préfets et les services de préfecture. Cela démontre à quel point il existe, dans notre pays, une force vive qui a envie de s'engager pour les autres, au service du bien commun. Les « prodiges » ont été sélectionnés par un jury. Là encore, cela n'a pas beaucoup intéressé la presse nationale et les chaînes de télévision, au contraire de la presse quotidienne régionale. Ce dispositif montre pourtant un autre modèle de jeunesse, engagé, loin des clichés que l'on peut parfois présenter.

Il est tout à fait possible de repenser les périmètres ministériels afin de couvrir l'entièreté des sujets même si, dans le même temps, les sujets liés à la citoyenneté sont profondément interministériels. Ils sont liés au ministère de la culture, au ministère de la jeunesse, au ministère chargé de la mémoire et des anciens combattants, au ministère de l'éducation nationale... Cette politique est profondément interministérielle, comme l'est d'ailleurs le SNU, dont les objectifs consistent à renforcer la cohésion nationale, à garantir un brassage social et territorial de l'ensemble des jeunes d'une classe d'âge, à accompagner l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et à valoriser les territoires et le patrimoine culturel. Le ministère de l'intérieur participe activement à ce dispositif, qui est piloté par la secrétaire d'État en charge de la jeunesse et de l'engagement. Les policiers et les gendarmes sont pleinement mobilisés. Plus de 2 000 missions d'intérêt général ont été proposées aux jeunes dans des services de police, de gendarmerie et d'incendie et de secours. En 2021, 15 000 jeunes, dont 56 % de jeunes filles, ont été accueillis dans les 122 centres de cohésion. Ils y ont vécu une expérience unique qui leur a permis de sortir de leur vie habituelle. Je pense à un jeune homme harcelé au quotidien qui s'est, pour la première fois, senti valorisé et considéré par un groupe.

La citoyenneté passe aussi par le respect et la reconnaissance de celles et ceux qui risquent leurs vies tous les jours pour nous protéger. Nous avons soutenu et financé des initiatives qui visent à faire se rencontrer les policiers et le reste de la population, notamment dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ces actions sont fondamentales car elles contribuent à déconstruire les stéréotypes de part et d'autre.

Les taux de participation aux élections sont en baisse, ce qui est dramatique. Il est essentiel que la démocratie ne soit pas un privilège. Il y a deux générations encore, les femmes ne pouvaient pas voter. Des femmes se sont battues pour obtenir ce droit. Célébrer les combats féministes implique aussi d'aller voter. Cela illustre les avancées qui ont été réalisées pour les droits des femmes en matière de citoyenneté. Les jeunes s'engagent mais cet engagement ne se traduit pas toujours par un vote. Cette situation est préoccupante. Nous devons absolument identifier les ressorts de l'abstention et les mesures qui permettraient de la réduire.

Les cérémonies de remise officielle de la carte d'électeur à 18 ans pourraient être systématisées. D'ailleurs, nous avons fait évoluer les cartes électorales, puisqu'elles contiennent désormais un *QR Code* qui permet notamment de s'assurer de son inscription et de connaître les dates des prochaines élections. Cela ne suffit évidemment pas pour convaincre d'aller voter. L'engouement pour le vote relève du rôle des candidats et des partis politiques. J'ai aussi demandé aux plateformes de se mobiliser pour communiquer les dates des élections ou en diffuser les résultats. Cela contribuera à installer le vote et la démocratie comme faisant partie de la vie quotidienne. Nous avons repoussé la date limite d'inscription sur les listes électorales au début du mois de mars. Il n'est donc pas trop tard pour s'inscrire !

J'ai toujours un peu de mal lorsque j'entends des gens dire qu'ils ne seront pas disponibles pour aller voter parce qu'ils ont prévu autre chose. Le vote est un droit civique, mais c'est également un devoir citoyen. Malheureusement, ce discours est difficile à transmettre à une partie de la population.

Enfin, le Président de la République a souhaité faire de la lecture une grande cause nationale de cette année. J'ai saisi cette occasion pour créer, en partenariat avec le ministère de la culture, le premier festival du livre citoyen. Il se tiendra le vendredi 11 février à la Bibliothèque nationale de France. Il s'agit d'un événement gratuit, ouvert à tous, qui a pour but de faire se rencontrer les idées autour du livre et de valoriser le rôle de la lecture dans la construction citoyenne. Nous avons constitué un jury afin de remettre un prix du livre citoyen. Beaucoup de Français possèdent des manuscrits dans leurs tiroirs, mais ne savent pas comment les soumettre à un éditeur. Ce festival leur permettra d'en rencontrer. Enfin, des tables rondes rassembleront des écrivains et des jeunes pratiquant l'art oratoire.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Martine Filleul. – J'ai vu avec beaucoup d'intérêt présenter toutes les initiatives que vous avez prises pour accompagner des jeunes sur le chemin de la citoyenneté. Compte tenu des constats très alarmants que nous faisons tous, d'une véritable « sécession » de certains jeunes vis-à-vis de la démocratie, au point qu'ils verraient de manière presque naturelle un régime autoritaire s'installer dans notre pays, ne pensez-vous pas qu'il est temps de reprendre à la base et de manière systématique une véritable éducation à la citoyenneté, pour tous les jeunes et dans la durée ? Ne pensez-vous pas que l'école est la mieux placée pour mener à bien cette mission ?

Les nombreuses auditions que j'ai menées sur ce sujet me font dire que cette éducation à la citoyenneté ne représente qu'une portion congrue de l'enseignement de l'Histoire. Ne pensez-vous pas qu'il s'agit d'une carence importante de notre système éducatif ? Ne conviendrait-il pas de mettre en place quelque chose de solide au sein de l'Éducation nationale, de manière complémentaire à votre ministère ou aux associations ?

Mme Marie-Pierre Richer. – Nous avons tous fait le même constat que vous dans nos différents territoires. Nous l'avons également entendu au cours de nos auditions.

Souvent, les enfants qui sont récompensés dans le cadre des diverses initiatives qui sont mises en place pour encourager l'engagement citoyen ont des parents déjà engagés. Ils ont donc déjà été imprégnés de la notion de citoyenneté. Ce sont ces jeunes que nous retrouvons dans le SNU. Comment entraîner les autres jeunes, ceux qui ne sont pas entourés de familles investies, que ce soit au niveau politique ou associatif ? La communication que nous mettons en place n'arrive pas jusqu'aux jeunes. Les interventions de deux heures dans les missions locales pour parler de citoyenneté ne suffisent pas. Il existe un éloignement entre ce qu'est un homme ou une femme politique et ce que ces jeunes en perçoivent.

M. Stéphane Piednoir, président. – J'ai entendu au cours d'une de nos auditions un jeune dire qu'il ne voyait pas l'intérêt de déposer un « bout de papier » dans une urne. Or le vote ne se résume pas à cela, il n'est que l'issue d'un processus nettement plus long. Les jeunes savent s'engager pour des causes de manière ponctuelle, mais ils voient moins d'intérêt à s'engager sur le long terme. C'est probablement une culture à faire acquérir dès le plus jeune âge par l'Éducation nationale. Il y a quelque chose à reconstruire dans ce domaine. Il y a quelques décennies, les jeunes étaient extrêmement mobilisés politiquement parce qu'il

existait des ennemis communs et ils s'identifiaient par rapport à eux. Aujourd'hui, ces repères se sont effondrés et nous vivons dans un certain confort. Pourtant, la démocratie peut disparaître ! Nous avons presque l'impression que certains jeunes aspirent à des régimes autoritaires. Je trouve cela dramatique, alors même qu'il y a quelques décennies, des jeunes se sont battus pour la démocratie.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Les jeunes ne sont pas désintéressés de la politique. Ils ne sont pas dépolitisés. Nous voyons, dans les expériences que nous menons dans nos territoires, l'intérêt qu'ils ont à rencontrer des élus. Vous avez évoqué le rôle des partis politiques. Souvent, les jeunes y trouvent porte close, alors qu'ils attendent d'être écoutés. Cela fait longtemps que les partis politiques ne jouent plus le jeu. Ils sont devenus des machines électorales. Ils ne cherchent plus à attirer les jeunes à eux. Les partis politiques ont oublié leur rôle fondamental, qui est le débat d'idées afin de tendre vers un idéal de société. Comment intégrer les jeunes si nous ne les regardons même pas ?

Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée. – Je partage votre constat. Au-delà des partis, c'est aux candidats de faire voter. Je peux mettre des choses en place en tant que ministre chargée de la citoyenneté, mais ce n'est pas mon rôle de donner aux électeurs envie de voter pour quelqu'un. Si aucun candidat n'est en capacité de donner envie aux gens d'aller voter, alors la question de l'utilité des élections se pose...

En 2017, j'ai fait partie de celles et ceux qui ont estimé nécessaire de construire une nouvelle offre politique, plus à l'écoute des uns et des autres. Nous avons ouvert la représentation à de nouvelles personnes, qui n'étaient pas engagées précédemment. Nous sommes allés chercher de nouvelles personnes, y compris des jeunes. 30 000 jeunes ont été mobilisés par le parti politique auquel j'appartiens. C'est colossal ! De nouvelles personnes ont ainsi été attirées vers la vie politique. Une amorce a été réussie. L'Assemblée nationale a été considérablement renouvelée, féminisée et rajeunie en 2017. Cela suffit-il à reconstruire le lien entre les citoyens et le politique ? Évidemment non. Je n'ai pas la réponse pour lutter contre l'abstention, personne ne l'a ! En revanche, il est important que nous nous posions cette question et que nous menions un travail de conviction.

Entre la sécurité routière, la sensibilisation à l'écologie, les séances d'égalité femmes-hommes et la prévention du Covid, on en demande beaucoup à l'école, comme le dit souvent à juste titre ministre de l'éducation nationale. Dans le même temps, ces sujets permettent de faire évoluer les jeunes, mais aussi leurs parents. Je pense donc qu'il serait très positif de dispenser une éducation à la citoyenneté qui permette au moins de rappeler le rôle et les missions des institutions. Je suis étonnée du nombre de personnes qui, après une décision de justice, écrivent à un membre du Gouvernement pour demander de la casser. Ces citoyens en détresse pensent, probablement de manière très sincère, qu'un ministre a le droit de faire cela, ce qui n'est évidemment pas le cas ! L'éducation à la citoyenneté serait également très utile pour les adultes... Au-delà, les responsables politiques ont probablement des efforts à faire pour retisser un lien de confiance avec les jeunes, dont beaucoup se sentent éloignés de leurs représentants.

Il existe 200 000 sapeurs-pompiers volontaires : je veux les saluer car, il s'agit d'une manière, très belle et très forte, de s'engager pour les autres. D'ailleurs, il existe des personnes « multi-engagées ». Cette culture de l'engagement doit être davantage partagée. Toutes les actions que je vous ai présentées y contribuent modestement. Toutefois, la vraie question que nous devons nous poser est celle de l'avenir de la démocratie.

Nous devons pouvoir poser cette question lucidement aux nouvelles générations, et j'espère que leur réponse sera positive.

M. Stéphane Piednoir, président. – Nous l'espérons aussi. Je vous remercie.

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 15 février 2022

- Présidence de Mme Patricia Schillinger, vice-présidente -

Audition de Mmes Marie-Caroline Missir, directrice générale du réseau Canopé, Alexandra Wisniewski, directrice générale adjointe, et M. Nicolas Turquet, directeur de cabinet (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.

Audition de Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) (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.

Mercredi 16 février 2022

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

Audition de M. Bruno Daugeron, professeur des universités en droit public, directeur du centre Maurice Henriou (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? »

Mardi 1er février 2022

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

La réunion est ouverte à 17 h 05.

Audition de scientifiques autour de MM. Philippe Charvis, directeur délégué à la science à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), Christophe Poinssot, directeur général délégué et directeur scientifique et Didier Lahondère, adjoint au directeur des géoressources du service géologique national (BRGM)

M. Michel Canévet, président. – Bienvenue à cette nouvelle réunion de la mission d'information du Sénat sur l'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins.

La semaine passée, nous avons organisé une table ronde de scientifiques avec l'IFREMER, le SHOM et le CNRS. Nous avons souhaité en organiser une deuxième cette semaine, à laquelle ont été conviés l'Institut de recherche pour le développement (IRD), qui présente la caractéristique de travailler en partenariat et au bénéfice des pays et territoires concernés, et le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), service géologique national, établissement public de référence dans le domaine de la gestion des ressources du sous-sol dans une perspective de développement durable.

Nous accueillons pour ce faire, en visioconférence, M. Philippe Charvis, directeur délégué à la science à l'IRD, ainsi que M. Christophe Poinssot, directeur général délégué et directeur scientifique, et M. Didier Lahondère, adjoint au directeur des ressources du BRGM, en présentiel. Je les remercie.

La stratégie « grands fonds marins » du Gouvernement présente trois facettes : d'une part, une stratégie d'exploration et d'exploitation des ressources minérales, qui a été relancée l'an passé sous l'égide du Secrétariat général de la mer ; d'autre part, un volet financier qui est l'une des priorités du plan France 2030 ; enfin, une stratégie propre au ministère des armées, qui doit être présentée prochainement.

Nous souhaitons, avec nos interlocuteurs, faire le point sur les moyens actuels de la recherche française dans le domaine des grands fonds marins, et évoquer les perspectives qui s'annoncent dans le cadre des financements ouverts par France 2030, ainsi que les besoins supplémentaires qu'ils estiment nécessaires.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Merci pour le temps que vous acceptez de consacrer à cette mission d'information. Je commencerai par rappeler les questions, qui vous ont été transmises par écrit, afin que vous puissiez éclairer la mission.

Comment votre organisme a-t-il été associé à l'exploration et à l'exploitation minière des grands fonds marins ainsi qu'au plan France 2030 ? Comment envisagez-vous d'y participer ?

Comment voyez-vous la synergie entre les acteurs de la recherche et le monde de l'industrie ? Comment mieux associer la sphère publique et les opérateurs industriels privés ou semi-privés à la mise en œuvre de la stratégie nationale ?

Les chiffres évoqués lors de nos précédentes auditions confirment qu'on ne connaît pas grand-chose des grands fonds marins et que beaucoup reste à découvrir. Comment appréhendez-vous le défi que représente l'amélioration des connaissances ?

Allez-vous développer de nouveaux outils de suivi et d'évaluation des situations ?

Dispose-t-on d'informations sur l'emplacement possible, dans nos zones économiques exclusives (ZEE) et au plan mondial, des nodules polymétalliques, amas sulfurés et encroûtements cobaltifères ?

Peut-on parler de pollution dans les grands fonds et à quel degré, la mission d'information traitant également de protection et de préservation, outre l'exploration et l'exploitation éventuelles ?

Quelles peuvent être les implications en termes industriels de ces ressources minérales des grands fonds ?

Quelles sont les perspectives ouvertes par la présence d'espèces vivantes dans les grands fonds ? Vous demander des conclusions sur ce qu'on ne connaît pas encore constitue certainement un défi, mais peut-être suivez-vous plus particulièrement certaines pistes.

Que sait-on de la fonction des grands fonds marins dans la régulation des océans ? Quelles projections peut-on faire sur les coûts environnementaux générés par une exploitation éventuelle des ressources de ces grands fonds ?

Enfin, l'association des populations locales est un enjeu crucial. Le sénateur de Polynésie française que je suis ne peut éluder ce thème. Comment informer et associer en amont les collectivités et les populations d'outre-mer ?

M. Philippe Charvis, directeur délégué à la science à l'IRD. – L'une des particularités de l'IRD est d'être pluridisciplinaire. Cela nous permet d'aborder un certain nombre de questions de manière globale.

L'IRD a participé au groupe coordonné par Jean-Louis Levet et a contribué à la réflexion concernant la stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des grands fonds marins.

L'IRD a aussi coordonné plusieurs expertises collégiales en Polynésie française sur les grands fonds marins. Une seconde étude a été lancée à Wallis et Futuna, mais n'a pu aboutir. Nous coordonnons deux actions récentes financées par le ministère de la mer, qui démarrent cette année, l'une pour construire un cadre de gouvernance participative en matière d'exploration et d'exploitation des grands fonds marins, et une seconde portant sur une étude pluridisciplinaire sur les enjeux liés à l'exploitation des ressources minérales des grands fonds

marins, un peu sur le format de celle qui avait été coordonnée en 2014-2016 en Polynésie française, mais étendue aux trois territoires du Pacifique et aux eaux internationales.

Nous avons coordonné cette expertise avec nos collègues de l'IFREMER, du CNRS, des universités et du BRGM.

Nous avons aussi participé à la rédaction de la lettre d'intention, déposée dans le cadre de l'appel de la vague 2 des programmes et équipements prioritaires de recherche (PEPR), intitulé : « *Grands fonds marins : vers une vision holistique des grands fonds océaniques, ressources, fonctions, connaissances pour fonder des usages durables* ». Nous en étions corapporteurs avec le CNRS et l'IFREMER. Ce projet n'a pas été retenu, mais il pourrait être soumis à nouveau dans le cadre de France 2030, sous une forme ou une autre.

Nous sommes également porteurs de plusieurs projets scientifiques présélectionnés dans le cadre de l'appel lancé par l'Agence nationale de la recherche (ANR) « Un océan de solution », qui s'inscrit dans le programme prioritaire de recherche « Océan et climat », afin de comprendre et prévoir les vagues de chaleur marine, de révéler les abysses, de traiter de la médiatisation scientifique et des défis sociétaux dans le Pacifique. Un autre projet porté par l'IFREMER, auquel nous sommes associés, concerne la vulnérabilité des écosystèmes profonds face à leur exploitation potentielle.

S'agissant de la synergie entre les différents acteurs de la recherche, toutes les unités de l'IRD sont mixtes. Nous sommes associés aux universités et à nos partenaires. 75 % de nos unités travaillent avec le CNRS, et quelques-unes collaborent avec l'IFREMER, le BRGM et d'autres organismes.

Je laisserai mon collègue du BRGM détailler les choses pour ce qui est de la synergie avec les industriels. Il me semble important de construire une approche avec les acteurs de la recherche, mais aussi avec la société civile, les acteurs économiques et les entrepreneurs.

Quelques mots sur l'observation et les outils de *monitoring*. Mes équipes et moi-même avons par le passé beaucoup travaillé en mer et contribué au développement des observatoires sous-marins, en particulier acoustiques, sismologiques et géodésiques.

Plus récemment, nous avons travaillé sur l'utilisation des câbles sous-marins pour le *monitoring* de l'environnement.

Je souligne que si l'on souhaite maintenir une observation pérenne dans le Pacifique, il est indispensable de disposer d'une plateforme. Or le navire océanographique Alis, ex-IRD, géré par l'IFREMER pour la flotte océanographique française, doit être remplacé. Il l'est, temporairement, par un navire qui est selon moi peu adapté au Pacifique. Dans les années à venir, il faudra un navire moderne de type semi-hauturier d'une quarantaine de mètres pour pouvoir intervenir en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie. C'est vital si l'on veut notamment déployer des drones.

La thématique de l'hydrogène naturel en milieu marin peut être également intéressante.

Pour ce qui est de la pollution, on connaît très mal les grands fonds marins, peut-être moins bien encore que la surface de la Lune. Mais il suffit d'aller sur Internet pour constater que le spectacle est parfois inquiétant. Oui, les grands fonds marins sont pollués. On

s'est aperçu que même l'Antarctique est pollué par des microplastiques. C'est général, les grands fonds n'y échappent pas.

Pour ce qui est des espèces vivantes, les grands fonds marins constituent un environnement extrême, avec une très haute pression, une absence de lumière et de hautes températures à proximité des sources hydrothermales, avec peu ou pas d'oxygène. Des formes de vie s'y sont développées, résistant à des températures extrêmes sans oxygène. On trouve des bactéries chimiotrophes, du dioxyde de soufre, avec tout un cycle particulier, ainsi que des molécules parfois originales.

Par exemple, il existe un ver dont l'hémoglobine permet à la fois de transporter de l'oxygène et des sulfures. Plus de 500 espèces animales ont été décrites, dont 75 % sont endémiques au milieu. Il existe donc un intérêt fort des biotechnologies pour cette vie dans les grands fonds, en particulier les micro-organismes, qui peuvent être utilisés dans des processus enzymatiques pour des traitements industriels, etc. Cette ressource vivante peut se révéler d'une importance fondamentale.

On pense enfin que le rôle des grands fonds dans la régulation des océans est essentiel. Un certain nombre de grands programmes approuvés par les Nations unies ont été lancés pour la compréhension des grands fonds. Le stockage du carbone est réalisé dans les grands fonds, et c'est ce qui nous protège en partie de l'effet de serre, mais ces grands fonds se réchauffent du fait du changement climatique.

Ceci peut entraîner une perte d'oxygène, les zones devenant alors inhospitalières pour de nombreuses espèces marines. L'azote, le carbone, le silicium et le fer sont exportés de la surface vers les grands fonds, où ils sont reminéralisés et stockés. Les grands fonds sont donc importants dans la machine océanographique et climatique. Leur déstabilisation pourrait avoir de graves effets.

M. Christophe Poinssot, directeur général délégué et directeur scientifique du BRGM. – Le BRGM, créé en 1959, a une double casquette. En tant que service géologique national, il est porteur des connaissances sur l'ensemble du sous-sol et des ressources associées. C'est aussi un établissement de recherche qui, à ce titre, fait progresser les connaissances sur ces sujets.

Notre activité est équilibrée entre la recherche que l'on mène en partenariat avec d'autres établissements et l'appui aux politiques publiques à tous les niveaux, depuis les administrations centrales, jusqu'aux services déconcentrés et aux collectivités territoriales.

Notre établissement compte environ un millier de salariés, dont 700 ingénieurs-chercheurs, qui sont présents dans l'ensemble des régions, dont les territoires d'outre-mer, avec des directions régionales largement implantées qui s'impliquent dans leurs échanges avec les acteurs locaux.

Nos missions sont structurées autour de huit programmes scientifiques. Trois d'entre eux sont destinés à capitaliser notre connaissance du sous-sol métropolitain et de nos territoires d'outre-mer.

Sur la base de cette connaissance, nous répondons à un certain nombre d'enjeux sociétaux directement couplés avec les objectifs du développement durable concernant la gestion des eaux souterraines face aux aléas du changement climatique, les ressources

minérales et l'économie circulaire, l'utilisation du sous-sol dans la transition énergétique et la problématique des risques naturels ou industriels.

La thématique des grands fonds marins est à l'interface de trois de nos grands programmes, puisqu'elle joue un rôle particulièrement important dans la géologie et le fonctionnement de la Terre, mais aussi en matière de ressources minérales, sans oublier le travail que nous menons autour des risques actifs, comme à Mayotte, avec le nouveau volcan apparu récemment.

Les grands fonds marins restent un monde méconnu mais qui, pour le géologue, joue un rôle fondamental dans la mécanique de la Terre. C'est en effet au niveau des dorsales que vont se créer les plaques océaniques, avec une activité volcanique et hydrothermale particulièrement importante, qui amène à la concentration d'un certain nombre de ressources minérales.

Ces plaques océaniques vont être « recyclées » dans les fosses de subduction et passer sous les plaques continentales, ce qui contribue à une activité particulièrement importante. Certains édifices volcaniques sont également associés à des points chauds, avec des remontées de magma profond qui créent des édifices volcaniques.

C'est un univers particulièrement complexe et très peu connu. On estime que 6 % des fonds marins sont aujourd'hui cartographiés correctement en termes de bathymétrie. On est donc loin d'avoir une connaissance exhaustive de ce qui peut s'y dérouler.

Quelles sont les ressources ? On trouve d'abord des nodules polymétalliques, ces fameuses boules de cinq à dix centimètres qui contiennent des éléments en grande quantité, notamment du manganèse et du fer, que l'on trouve généralement au-delà de 4 000 mètres de profondeur, dans des milieux très particuliers.

Les encroûtements sont bien plus épais, jusqu'à 25 centimètres d'épaisseur localement, avec des teneurs en éléments métalliques assez importantes, à des profondeurs plus faibles, entre 400 et 4 000 mètres, sans qu'on sache bien dire aujourd'hui quelles en sont les conditions de formation.

Enfin, on a ces fameux amas sulfurés hydrothermaux, où l'eau chaude est relâchée depuis la croûte océanique, avec une précipitation importante d'éléments métalliques, notamment de métaux rares. Ils peuvent former des édifices de plusieurs dizaines de mètres de haut.

On commence à avoir une compréhension de la manière dont se forment ces ressources, mais elle est loin d'être exhaustive.

C'est dans ce cadre qu'ont été délivrés des permis d'exploration, portés par l'IFREMER pour la France, pour couvrir et mieux connaître ces différents environnements.

Quel est l'intérêt stratégique de ces ressources ? Il s'agit de matières relativement riches : plus de 27 métaux ont été identifiés par l'IFREMER. Beaucoup de ces éléments sont indispensables pour réaliser notre transition énergétique, puisqu'on en a besoin dans nos batteries, nos éoliennes, nos panneaux solaires, etc.

Ces éléments sont intéressants d'un point de vue qualitatif, dans un contexte où beaucoup de questions se posent sur la manière d'approvisionner nos filières industrielles afin

d'assurer la transition énergétique. Je ne peux, sur ce sujet, que vous renvoyer vers le rapport Varin, remis à la ministre de la transition écologique et à la ministre déléguée à l'industrie le 10 janvier, qui établit une photographie de cette question, à propos de laquelle un certain nombre d'actions ont été engagées par l'État, impliquant notamment le BRGM.

En revanche, d'un point de vue quantitatif, on est très loin de connaître les volumes que cela représente. Une ressource n'est pas une réserve. Rien ne garantit qu'elle soit intéressante sur les plans économique, technologique et environnemental.

La méconnaissance que l'on a des fonds marins et des procédés à mettre en œuvre fait qu'il est aujourd'hui très difficile d'établir une évaluation réaliste et raisonnable de leur intérêt économique.

Ceci mérite de réaliser un gros plan sur l'impact environnemental. Il faudra être vigilant, car tout ceci est loin de notre proche environnement. La tentation pourrait donc être de dire qu'il vaut mieux que cela se passe là-bas plutôt que chez nous – le fameux syndrome NIMBY, « *not in my backyard* », bien connue en sociologie.

S'agissant de l'impact environnemental, la vie est très présente dans ces milieux profonds, malgré les conditions extrêmes. C'est une flore et une faune qu'on ne connaît pas. Quoi qu'on fasse, effectuer des prélèvements dans ces environnements sera perturbant en termes physico-chimiques, acoustiques, lumineux, électromagnétiques, etc.

La question – aujourd'hui très difficile à évaluer – est de connaître l'impact que cela aura sur la biodiversité de ces milieux.

Dans les zones des nodules polymétalliques, on voit encore la trace de ce qui a été prélevé il y a plusieurs dizaines d'années. Autrement dit, ces milieux se renouvellent assez lentement.

La question n'est pas tant de connaître l'impact environnemental que cela peut avoir que de savoir s'il vaut mieux aller chercher ces éléments dans la croûte terrestre ou dans les milieux profonds. Si on ne retrouve pas un certain nombre de désordres environnementaux classiques - consommation d'eau, émissions de CO₂, etc. – par rapport aux prélèvements que l'on fait à terre, les fonds marins subissent néanmoins des dégradations suite au traitement du minerai. Cette partie représente entre 40 et 50 % de l'impact.

Ce n'est donc pas parce qu'on va aller chercher des ressources dans les grands fonds marins qu'on aura résolu les problèmes d'impact environnemental – sans préjuger de l'impact sur la biodiversité.

Nous sommes sollicités à triple titre, en tant qu'établissement de recherche sur les géosciences, en tant que service national et en tant que spécialiste des ressources minérales.

Nous avons à ce jour quatre actions principales. Nous travaillons pour le ministère de la transition écologique, avec l'IFREMER, sur l'évolution des ressources minérales des grands fonds marins. Nous avons participé à la définition du projet de programme exploratoire prioritaire de recherche mentionné par Philippe Charvis. Nous avons également fondé un partenariat avec la société Créocéan pour aider à la caractérisation de la zone de Clarion-Clipperton, où se trouvent des nodules polymétalliques, programme géré par l'IFREMER. Nous participons enfin à des expertises scientifiques collectives sur la problématique des grands fonds marins.

L'important, s'agissant des ressources minérales, est d'être capable de prendre correctement en compte l'ensemble des impacts et non uniquement la quantité de matière présente, et de mettre cela en regard des autres ressources disponibles. Notre connaissance de l'ensemble des procédés et des ressources potentielles auxquelles on pourrait faire appel permet d'avoir une vision d'ensemble intéressante de ces thématiques.

Je me permets enfin de vous indiquer qu'il existe un site internet rassemblant toutes les connaissances sur les ressources minérales, qui permet de remettre en perspective l'ensemble des éléments par rapport à ce qui est présent dans les grands fonds marins.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Bien que l'outre-mer soit concerné par ces ressources, curieusement, la Polynésie ne figure pas dans vos cartes, alors que nous avons, avec l'IRD, trouvé des ressources cobaltifères et un peu de nodules métalliques dans les îles Sous-le-Vent.

La Polynésie a-t-elle été volontairement éludée de cette carte ?

M. Christophe Poinssot. – J'ai fait le choix d'utiliser une carte tirée de la littérature scientifique qui n'est pas complète. Je suis entièrement d'accord avec votre remarque.

Ces cartes ne rassemblent pas l'intégralité de la connaissance, mais définissent plutôt les grands champs tels qu'ils sont connus aujourd'hui. Ayez bien à l'esprit qu'on est loin de connaître l'ensemble des grands fonds marins. Il est probable qu'il existe d'autres sites qu'on n'a pas encore identifiés.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience de Wallis et Futuna ?

Dans le Pacifique, les îles Cook expriment une volonté de passer directement à une phase d'exploitation, pour des raisons qui leur sont propres. On sent une pression grandissante dans ces États océaniques du Pacifique sur la question de l'exploration et de l'exploitation.

M. Philippe Charvis. – Il faut noter que le statut de Wallis et Futuna est particulier et très différent de celui de la Polynésie française ou de la Nouvelle-Calédonie, où il existe localement un transfert partiel des compétences de l'État. À Wallis et Futuna, le pouvoir exécutif est confié au préfet, même si les autorités coutumières sont reconnues.

Les campagnes réalisées dans les années 2010-2012 avaient été menées sans réelle consultation des autorités locales, politiques ou coutumières, avec une communication en direction de la population sans doute un peu minimaliste.

L'assemblée territoriale a adressé à l'IRD une demande initiale en 2015 pour une expertise collective. La première mission préalable n'a eu lieu qu'en fin 2018. Entre-temps, d'autres enjeux liés au foncier, sans rapport direct avec les grands fonds marins, sont apparus. Une forme de défiance locale vis-à-vis de l'État s'est renforcée, conduisant au rejet de l'expertise.

Un moratoire sur l'exploration et l'exploitation a été déclaré par l'assemblée territoriale et les autorités coutumières, et la relation avec l'État continue à être très tendue.

Ceci me permet de revenir sur une des questions qui nous a été adressée sur la vulgarisation des enjeux. Il ne s'agit pas d'une simple vulgarisation. Au-delà de la pédagogie, il faut réussir à établir un dialogue et un véritable débat public. Je pense qu'il faut associer les autorités locales sous une forme à définir, ainsi que la population, à propos de décisions qui vont sans doute affecter leur environnement et leurs pratiques.

Cependant, les cadres juridiques que constituent les aires marines protégées ou gérées sont des éléments importants.

Même si la médiation scientifique n'est pas suffisante, il existe une certaine méconnaissance du sujet, y compris le fait de présenter tout ceci comme un eldorado minéral ce qui, à écouter Christophe Poinssot, est quelque peu abusif pour le moment.

S'agissant de Wallis et Futuna, il reste beaucoup à faire. L'évaluation des ressources à proprement parler n'a pas été faite. Il existe des sites dits inactifs potentiellement exploitables. Tout cela est à définir de manière plus précise.

Une campagne, en 2019, a été portée par le CNRS. Elle avait pour but d'étudier la faune hydrothermale depuis la Papouasie-Nouvelle-Guinée jusqu'à Futuna. Ce n'était pas une recherche sur les ressources minérales, mais une recherche de contexte intéressante.

Il y a eu une certaine confusion entre étude scientifique, potentialités et intérêt géostratégique. Tout cela a pesé sur la situation et les relations avec les autorités locales de Wallis et Futuna. Il est sans doute important de rétablir un climat de confiance.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Je suis d'accord avec vous s'agissant de la vulgarisation. Il conviendrait de parler plutôt de partage de l'information et de coconstruction concernant les démarches, particulièrement en Océanie.

Cela m'amène à poser une question à vos deux organismes : quels sont le degré et l'intérêt d'une coopération internationale avec d'autres organismes ? Travaillez-vous déjà avec d'autres pays ? Y a-t-il un intérêt à développer une telle coopération, sachant que nous sommes dans une stratégie nationale d'acquisition de connaissances, même s'il y a là aussi une notion de compétition ?

M. Christophe Poinssot. – Nous nous positionnons par rapport à la connaissance de la géodynamique et sur la mise en perspective des ressources minérales.

Nous accompagnons plutôt des initiatives ou des projets de programmes portés par les établissements dont c'est la mission. Je pense en particulier à l'IFREMER, avec lequel nous partageons des liens très étroits.

Nous n'avons pas la capacité à nous projeter ni à intervenir sur ces milieux très complexes d'accès. Nous le faisons toujours avec l'IFREMER, qui travaille lui-même avec le CNRS, l'IRD, etc.

Nous sommes entièrement ouverts à des discussions et à des partenariats internationaux. La recherche fonctionne ainsi, mais nous accompagnerons plutôt l'IFREMER dans ses initiatives s'agissant des ressources minérales, sans être à l'origine d'un programme de ce type.

M. Philippe Charvis. – Il existe deux types de collaboration, d’abord avec les grands pays océanographiques que sont, en Europe, l’Allemagne et le Royaume-Uni et, sur le plan international, les États-Unis et le Japon. Nous avons un certain nombre de coopérations sur des projets comme les grands observatoires qui traitent du fond des mers. Il existe de grands projets communs avec les Japonais, les Américains, etc. Ce sont des coopérations qui impliquent les grands organismes outre-mer, le CNRS, l’IRD, etc.

Je voudrais revenir sur un autre type de collaboration plus spécifique entre l’IRD et de petits États insulaires des bassins océaniques. L’IRD est présent outre-mer, en Polynésie, en Nouvelle-Calédonie, à la Réunion et en Guyane. Les petits pays de la zone sont très importants dans la réflexion globale sur les enjeux des ressources minérales. Les États insulaires du Pacifique, comme Fidji, les îles Cook, Samoa ou Tonga détiennent un certain nombre d’éléments importants dans ce dossier.

Quand on parle de coopération scientifique, on est très en amont des problématiques d’exploitation. La concurrence n’est pas encore très vive. Cela peut éventuellement évoluer à l’avenir.

M. Michel Canévet, président. – La parole est aux commissaires.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Vous l’avez souligné, l’exploration et, par conséquent, l’exploitation des fonds marins représentent un enjeu déterminant sur le plan économique, ce qui suscite une forte appétence en termes d’exploitation.

Vous savez que l’Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), lors de son congrès mondial, qui s’est tenu à Marseille en septembre dernier, a voté un moratoire sur l’exploitation minière des fonds marins sur lequel la France s’est abstenue. Avez-vous un avis à ce sujet ?

Par ailleurs, lorsqu’on exploite des ressources, il faut se préoccuper des incidences que cela peut avoir sur l’environnement et de la gestion des sites. Travaillez-vous sur un cahier de bonnes pratiques en la matière ? Existe-t-il des organismes qui traitent de ce sujet ?

M. Christophe Poinsot. – S’agissant du moratoire, il me paraît important pour le moment d’avancer dans la connaissance des grands fonds marins, d’un point de vue géologique, océanographique, et en ce qui concerne la faune et la flore. Avant toute décision éventuelle sur l’exploitation, il me paraît indispensable de faire progresser les connaissances. L’ensemble des êtres vivants qui vivent dans ces conditions si particulières ont sûrement beaucoup de choses à nous apprendre.

Concernant l’après-mine, vous savez que nous gérons les anciens sites miniers français pour le compte de l’État. Le BRGM travaille également beaucoup sur la notion de mine responsable : comment peut-on concevoir, au XXI^e siècle, une mine qui n’ait plus grand-chose à voir avec Zola, mais où l’on se soucie de l’impact environnemental au moment de l’exploitation et dans la phase de post-exploitation, et où l’on se préoccupe d’intégrer les populations locales dans la gouvernance et la coconstruction du projet ?

C’est un prérequis pour une véritable réappropriation de l’activité minière. Ces principes devraient s’appliquer de la même manière dans les grands fonds marins ou à terre. La déclinaison concernant les grands fonds marins n’est pas prête, mais la réflexion sur les principes pour une déclinaison à terre est en train de s’établir, avec une véritable volonté

d'harmoniser ces approches à l'échelon européen, afin que cela devienne un référentiel commun, notamment dans le domaine de la batterie. Vous savez qu'un tel règlement est en discussion. L'enjeu est de pouvoir contrôler nos importations aux frontières sur ces bases.

M. Philippe Charvis. – S'agissant du moratoire, il est absolument fondamental de développer les activités d'exploration pour mieux comprendre le milieu. Sans doute va-t-il s'écouler un certain nombre d'années avant qu'on puisse envisager l'exploitation. Malgré tout, on a bien vu qu'il s'agit de ressources probablement fondamentales pour la transition énergétique. On est là dans une problématique qui n'est pas sans impact sur l'environnement, et pas seulement dans les grands fonds marins.

S'agissant de l'après-mine, j'ai créé en 2017 le réseau « Activité minière, environnement, développement économique et éthique » (Amédée), avec des partenaires de 25 pays de la zone méditerranéenne et tropicale.

Il s'agissait d'une plateforme collaborative regroupant des projets interdisciplinaires de recherche d'actions, d'innovations, de formations dans le domaine de l'activité minière responsable, telle que Christophe Poinssot l'a définie.

L'idée était de mettre en connexion des acteurs de la recherche pour accompagner les opérateurs privés ou les décideurs publics qui œuvrent sur les projets miniers. On a beaucoup de projets artisanaux qui ne sont pas forcément sans effet, mais d'autres sont industriels ou semi-industriels. Le but est de mieux comprendre et de réduire les impacts négatifs de l'exploration de ces mines et de leur abandon en fin d'exploitation.

L'implication des populations relève des sciences humaines et sociales. Elle suppose un travail de coconstruction et une réflexion globale entre scientifiques, industriels et décideurs publics.

Ce projet ne porte pour l'instant que sur l'impact sur le milieu continental. Un certain nombre de ces réflexions et de ces règles devraient s'appliquer aux grands fonds marins. Toutefois, si l'on maîtrise relativement bien ce qui peut se passer à terre, on maîtrise mal les conséquences chimiques, physiques, etc., d'une exploitation dans les grands fonds marins.

Encore une fois, je pense que ceci nous oblige à développer la recherche à ce sujet.

M. Christophe Poinssot. – On commence à voir sortir dans la littérature scientifique des articles sur l'évaluation environnementale d'une potentielle exploitation des grands fonds marins.

Je ne peux qu'encourager à la plus grande prudence. La plupart de ces articles ne se focalisent que sur l'impact en termes de CO₂. Au-delà de cet indicateur, on est aujourd'hui devant une feuille blanche. Ne sachant pas comment fonctionnent les grands fonds, c'est une gageure de vouloir évaluer l'impact environnemental d'une quelconque exploitation dans ces environnements. La première étape consiste donc à progresser dans la connaissance.

Mme Vivette Lopez. – Vous avez évoqué le volcan qui a menacé Mayotte.

Depuis quand l'avez-vous découvert ? Comment évolue-t-il ? Existait-il d'autres menaces de ce type ailleurs ?

D'autre part, on entend souvent dire que nos chercheurs partent à l'étranger parce qu'ils ne sont pas assez considérés ou reconnus en France. Qu'en est-il réellement concernant les chercheurs sur les grands fonds marins ?

M. Christophe Poinssot. – L'île de Mayotte a été brutalement secouée en mai 2018 par un séisme assez significatif.

Le BRGM, qui possède une direction régionale sur place, a été saisi instantanément. Il nous a fallu un peu de temps pour avoir l'explication de cette activité sismique. La confirmation est venue d'une campagne en mer dans les mois qui ont suivi. On a profité du passage d'un bateau de la flotte océanique, et on a découvert, à 50 kilomètres à l'Est de Petite-Terre, un nouveau volcan apparu tout récemment, qui mesure environ 800 mètres de haut par rapport aux fonds marins. On estime que 6 à 7 kilomètres cubes de lave ont été émis. Cela en fait la plus grande éruption volcanique depuis le volcan Laki, au XVIIe siècle, en Islande. Il s'agit donc d'un événement qui ne se produit pas fréquemment.

Où en est-on aujourd'hui ? Les choses sont suivies de très près grâce à une mobilisation extrêmement forte de tous les établissements de recherche - BRGM, CNRS, Institut de physique du globe de Paris, IRD, IFREMER –, avec une coordination collective qui fonctionne bien.

Nous suivons ce volcan au travers de l'activité sismique et des campagnes en mer qui ont lieu tous les six mois environ. Il continue à être en éruption, mais de manière moins violente qu'au début.

En revanche, on enregistre une activité de type hydrothermale, avec des émissions de gaz, d'eau chaude, etc., qui se sont relocalisées à une dizaine de kilomètres à l'Est de Petite-Terre, sans doute sur l'emplacement d'un ancien volcan, avec une activité croissante dans cette zone à ce stade.

On est en train d'installer, en recourant à un financement dans le cadre du plan d'investissement d'avenir (PIA), un réseau de surveillance permanent au fond de la mer pour avoir un suivi 24 heures sur 24.

Il est très difficile de savoir, à ce stade, comme les choses vont évoluer. Il s'agit d'un événement atypique. Il n'existe pas d'autres cas de ce type.

M. Philippe Charvis. – S'agissant des autres éruptions, il faut bien entendu mentionner Tonga, sur la ceinture de feu du Pacifique, site particulièrement actif.

Rien de similaire ne va arriver en Polynésie ou en Nouvelle-Calédonie, mais il existe des activités très fortes qui peuvent produire des phénomènes catastrophiques difficiles à anticiper, d'où les observations que nous menons.

Pour en revenir aux chercheurs en océanographie, je pense que la France est l'un des grands pays océanographiques, avec les États-Unis, le Japon, l'Angleterre, l'Allemagne et quelques autres. Nous figurons parmi les pays les mieux équipés.

Nous disposons notamment d'une flotte océanographique, gérée par l'IFREMER. C'est un point très important. Un certain nombre de laboratoires sont également impliqués, avec des chercheurs de l'IFREMER, du CNRS, des universités, à Brest, Paris, Nice, Toulouse, Marseille ou Montpellier. Ils travaillent sur différents sujets liés à l'océan, pas tous

sur les géosciences, mais sur les ressources minérales ou l'environnement. C'est ce qui fait notre force. Le fait qu'il existe des équipes qui travaillent sur de nouveaux instruments, comme des drones pour ce qui est de l'IFREMER, permet de faciliter l'exploration. On a évoqué l'utilisation des fibres optiques pour l'observation : ce sont des éléments nouveaux qui vont sans doute produire beaucoup de résultats.

On est dans un *mercato* global : les pays s'échangent des chercheurs, comme les équipes de football, mais nous disposons d'atouts de haut niveau, grâce à nos équipements et à nos laboratoires. Nous avons par ailleurs des compétences dans le domaine de la modélisation, qui nécessite de gros calculateurs.

Tout cela a un coût mais, pour l'instant, je pense que la France fait encore partie du *top 10* des grands pays océanographiques.

M. Michel Canévet, président. – Nous ne connaissons pas de problème de recrutement de chercheurs dans le domaine de l'océanographie, compte tenu de la formation...

M. Philippe Charvis. – On se bat toujours pour avoir les meilleurs.

M. Michel Canévet, président. – On a l'impression que les choses avancent difficilement, bien que vous ayez évoqué des enjeux de transition énergétique conséquents et urgents, avec des ressources en matières premières dont beaucoup de nos territoires sont dépourvus, qui permettraient d'engager et de démultiplier cette transition écologique.

Ne serait-il pas souhaitable qu'on puisse avancer dans l'exploitation de ce qu'on connaît aujourd'hui ? Je pense par exemple aux nodules polymétalliques.

M. Christophe Poinssot. – Vous estimez que la France ne dispose pas de beaucoup de ressources. Ce n'est pas tout à fait le cas.

Notre connaissance du sous-sol français est assez ancienne. Elle date de campagnes de caractérisation menées dans les années 1970, avec des techniques qui ne permettaient pas d'aller beaucoup plus loin que quelques centaines de mètres de profondeur et des performances inférieures à celles réalisées aujourd'hui.

Étant donné la structure de notre sol, compte tenu de travaux de métallogénie prédictive, notre pays est plutôt bien pourvu. Le potentiel minier de la France est loin d'être anodin. Il convient de se saisir à nouveau de cette question et de mener une campagne de caractérisation beaucoup plus précise de notre sous-sol.

Les pays scandinaves se sont lancés dans l'exercice il y a quelque temps et ont pu découvrir de nombreux gisements.

Notre potentiel est donc méconnu. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de relancer un programme de caractérisation géophysique aéroportée, qui va démarrer cette année dans le massif central, pour essayer de mieux comprendre et connaître les richesses de notre sous-sol.

S'agissant de l'exploitation des nodules à proprement parler, il me paraît extrêmement important, avant de se lancer dans une campagne à grande échelle, d'avoir une évaluation solide, l'ensemble des points de vue ayant été pris en compte, sur l'impact

environnemental que cela pourrait avoir. Il faudra du temps avant que l'on soit capable de connaître la dynamique des grands fonds marins.

Or on sait qu'il existe une urgence en matière de transition énergétique. Sera-t-on en mesure de déployer des technologies nouvelles dans les années qui viennent ? Je crains qu'on ne soit pas au rendez-vous à temps.

M. Philippe Charvis. – Je suis totalement en phase avec ce qui vient d'être dit. Il me semble qu'on devrait se focaliser sur des sites expérimentaux durant quelques années pour avoir une meilleure vision des choses.

Il faut parvenir à se forger un avis sur les gisements. On a mené énormément de travaux sur les grands gisements à l'époque de la prospection pétrolière. Des travaux doivent être menés sur les nodules polymétalliques situés à 5 ou 6 000 mètres de fond. Une connaissance cartographique des gisements est nécessaire.

La transition énergétique ne peut attendre. La ressource sous-marine est-elle le choix le plus adapté ? Cela se discute.

M. Michel Canévet, président. – On dispose sans doute de ressources sur le continent, mais on voit bien, avec les éoliennes, la difficulté à ouvrir de nouveaux chantiers.

Dans mon territoire, il a été fait état d'un gisement de lithium. Les comités de défense de toute nature se sont immédiatement emparés du sujet.

La France possédant le second espace maritime le plus vaste au monde, une action prioritaire est-elle menée pour améliorer la connaissance sur les espaces maritimes dont nous avons la responsabilité ?

Qu'est-ce que cela suppose en termes de moyens ?

M. Philippe Charvis. – C'est un vaste sujet. On a eu, par le passé, des projets internationaux de cartographie des fonds marins dans le cadre de l'extension des zones économiques, mais il s'agissait de travaux assez grossiers.

Je pense qu'on n'a pas aujourd'hui une stratégie nationale concertée d'exploration de notre zone économique exclusive. Sans doute serait-il important d'y réfléchir. Encore une fois, la connaissance des fonds marins ne porte pas seulement sur la topographie. C'est un travail assez long.

La France est relativement performante dans le domaine des développements technologiques instrumentaux, qui demandent des investissements publics mais aussi privés. J'ai évoqué les drones sous-marins, outils essentiels pour acquérir jour et nuit un certain nombre de données, ou l'utilisation des câbles optiques de télécommunications. D'autres dispositifs restent éventuellement à inventer. Il y a vraiment là un volet de développement technologique fondamental, l'exploitation marine demandant des moyens très modernes. Cela avance sans arrêt, et nécessite des moyens renouvelés.

M. Christophe Poinssot. – Vous évoquiez l'opposition qui se manifeste dès que l'on parle d'un projet minier en France.

Une partie de nos concitoyens ont oublié que, derrière tous les services et les développements numériques, il existe une réalité physique : l'essentiel des activités extractives ne se situe pas en France et reste donc invisible. Elles sont souvent menées dans des pays lointains, avec un impact environnemental d'ailleurs assez fort.

Le débat que vous ouvrez me paraît très important et doit, de mon point de vue, appeler deux réponses. Tout d'abord, il faut que l'on prenne conscience que même l'usage de nos téléphones et de nos réseaux informatiques nécessite des ressources importantes. Tout prélèvement de ressources, quelle que soit la méthode, aura un impact environnemental.

On a intérêt à investir dans cette notion de mine responsable. Sans doute sera-t-il, à terme, préférable d'exploiter proprement chez nous, plutôt que de le faire très loin, de manière non contrôlée. Pour une partie de l'opinion publique, prélever ces ressources minérales dans de grands fonds marins éloignerait les impacts de notre environnement visible, alors qu'on détruira peut-être des environnements plus importants pour la biodiversité et l'avenir de la planète que dans le fond de nos jardins.

Il faut rester vigilant sur ce syndrome NIMBY, qui conduit à avoir une réaction moins violente lorsque les choses se déroulent loin.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Une étude de l'IRD de 2019 a démontré la possibilité de détecter la propagation d'ondes sismiques grâce aux câbles sous-marins de télécommunications. Ces câbles pourraient-ils contribuer à une meilleure connaissance des grands fonds marins ?

A-t-on envisagé de développer les technologies embarquées sur ces câbles et d'améliorer le multiusage, au-delà de la fonction de transport des télécommunications ? Existe-t-il des projets en cours dans ce domaine ?

Par ailleurs, des hydrocarbures sont-ils, selon vous, présents dans les grands fonds marins ? Quel serait leur degré d'exploitabilité ?

Enfin, le belge GSR ou le canadien The Metals Company sont aujourd'hui positionnés dans la course aux grands fonds marins. Avez-vous connaissance de leurs initiatives ? Les États sont-ils derrière ? On l'imagine, compte tenu des sommes engagées...

Quel est votre avis quant à la prise en compte des enjeux environnementaux par ces champions étrangers ?

M. Christophe Poinssot. – Vous avez raison concernant l'utilisation des câbles comme possibles détecteurs de séismes et, par là même, comme moyen pour sonder la structure de la couche du sous-sol océanique. C'est une technique encore balbutiante. On est dans les premières étapes de développement.

Des choses similaires ont été faites à plus petite échelle pour caractériser des ouvrages en génie civil ou des ouvrages souterrains. Cela fait partie des techniques qui ont été envisagées pour caractériser un stockage de déchets nucléaire, mais à l'échelle de quelques dizaines ou centaines de mètres. C'est le même principe physique. Il y a un vrai potentiel qui mérite d'être étudié.

Il peut en effet y avoir des hydrocarbures dans les grands fonds marins. Pour la transition énergétique, il vaut mieux qu'ils restent où ils sont !

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Cela peut susciter des appétits.

M. Christophe Poinssot. – En effet. Pour ce qui est des entreprises étrangères, je n'ai pas d'information.

M. Philippe Charvis. – Plusieurs de nos chercheurs de très haut niveau sont impliqués dans le dossier des câbles sous-marins, mais il n'y a pas que l'IRD qui travaille sur ce sujet. Des collègues du CNRS et de l'Observatoire de la Côte-d'Azur sont aussi très impliqués.

Il se trouve que c'est un domaine sur lequel j'ai travaillé. Nous avons une certaine expérience sur les dispositifs d'écoute marine ou les bouées dérivantes.

S'agissant des câbles de fibre optique habituellement utilisés pour les télécommunications, il existe deux technologies. L'une permet de mesurer des déformations, des températures et d'enregistrer les ondes sismologiques. La fibre optique joue le rôle de capteur et permet de réaliser des mesures à des intervalles très proches – tous les dix mètres sur plus de 150 kilomètres à partir de la côte.

Un certain nombre de projets sont en cours, en particulier à l'Observatoire sous-marin de Mayotte, dans le cadre du PIA 3 Marmor. Un projet en mer de Ligurie est porté par des collègues de mon laboratoire, à Nice. Un projet en sismologie vient d'être financé au Chili, porté par Diane Rivet, de l'Observatoire de la Côte-d'Azur.

Plusieurs projets sont financés dans le cadre du PEPR « Un océan de solutions », ou par l'ANR, principalement portés par Anthony Sladen, du CNRS ou des collègues de l'IRD.

La seconde technologie est souvent appelée « *smart cable* », le mot « *smart* » signifiant « *science monitoring and reliable communications* ». Un amplificateur présent sur le câble tous les 100 kilomètres permet au signal optique d'être reçu de l'autre côté de l'océan.

Chaque amplificateur peut recevoir des capteurs environnementaux – mesures de la chimie, températures, vitesse du courant, etc. Il existe en particulier un projet de déploiement d'un câble de télécommunication par l'Office des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu, sur lequel nous souhaitons développer un certain nombre de capteurs environnementaux.

Ce sont des technologies très compétitives. Nous avons connu un certain succès avec des financements de jeunes chercheurs – et c'est très bien.

Il faut dire que toutes les grandes universités américaines, japonaises, etc. développent ces capteurs et mettent des millions d'euros sur la table. Nous sommes cependant encore dans la course, car nous sommes créatifs.

Je pense que c'est l'avenir : ces câbles sillonnent déjà l'océan, et on va pouvoir réutiliser éventuellement d'anciens câbles qui ne seraient plus utilisés pour des raisons d'obsolescence. C'est un peu sensible, car il ne faut pas qu'on puisse espionner ce qui se passe à l'IRD, mais quand on déploie un nouveau câble, on peut sanctuariser un certain nombre de fibres pour travailler dessus.

Il faut bien avoir conscience que ces sujets ne vont pas aboutir dans six mois, mais plutôt dans cinq à dix ans. Pour l'instant, c'est encore expérimental.

M. Michel Canévet, président. – Les acteurs privés comme les Belges ou les Canadiens sont-ils actifs dans le domaine de l'exploration marine s'agissant des ressources minérales ?

M. Philippe Charvis. – Des acteurs privés ont en effet émergé. L'installation de ces câbles requiert évidemment une technologie très particulière.

M. Christophe Poinssot. – Certains pays comme le Canada, l'Australie, la Chine, etc. sont très investis industriellement en matière de ressources minérales, vraisemblablement aussi bien à terre qu'en mer, mais je n'ai pas d'exemple précis.

M. Michel Canévet, président. – L'enveloppe prévue dans le cadre de France 2030, de l'ordre de 300 millions d'euros, vous semble-t-elle de nature à satisfaire les ambitions que l'on vient d'évoquer pour améliorer la connaissance de l'ensemble des fonds marins ?

M. Christophe Poinssot. – Toute la difficulté est d'accéder aux grands fonds marins. Cela représente un coût, étant donné la complexité des technologies à mettre en œuvre. Je n'ai pas d'idée de ce que peuvent coûter des opérations à ces profondeurs, habitées ou *via* des drones, mais je pense que cela permettra de faire progresser très significativement notre connaissance de ces environnements. Je ne puis toutefois dire si ce sera suffisant.

M. Philippe Charvis. – À titre de comparaison, le coût de construction du navire de 40 mètres évoqué pour aller dans le Pacifique, qui est de taille relativement modeste, représente environ 30 à 35 millions d'euros. Il faut ensuite financer l'opération.

M. Michel Canévet, président. – Cela représente 10 % de l'enveloppe.

M. Philippe Charvis. – Cela me paraît suffisant pour commencer. France 2030 concerne surtout le volet industriel. On évoque ici le volet relatif à la recherche...

M. Michel Canévet, président. – En effet. Merci d'avoir participé à cette audition. N'hésitez pas à nous faire parvenir par écrit vos éventuelles observations complémentaires.

Nous pensons rendre notre rapport à la fin du premier semestre 2022. Votre éclairage nous est très utile.

La réunion est close à 18 h 35.

Mardi 8 février 2022

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

Audition de M. Olivier Guyonvarch, ambassadeur de France en Jamaïque, Représentant permanent auprès de l'Autorité internationale des fonds marins

M. Michel Canévet, président. – Merci, Monsieur l'Ambassadeur, d'avoir accepté cette visioconférence depuis Kingston en Jamaïque. Notre mission d'information sur la protection, l'exploration et l'exploitation des grands fonds marins a été créée à l'initiative du groupe RDPI et son rapporteur est notre collègue Teva Rohfritsch.

Nous avons d'ores et déjà entendu la ministre de la Mer et le Secrétariat général de la mer ainsi que des chercheurs. Vous êtes ambassadeur de France en Jamaïque et également – c'est la raison pour laquelle nous vous auditionnons aujourd'hui – Représentant permanent de la France auprès de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM). Vous occupez ces fonctions depuis août dernier. Vous étiez auparavant consul général de France à Wuhan en Chine, en pleine crise de la Covid-19. Vous avez antérieurement été sous-directeur du droit de la mer à la Direction des affaires juridiques du Quai d'Orsay. Les problématiques que vous rencontrez depuis quelques mois à Kingston sont donc loin d'être nouvelles pour vous.

L'AIFM est bien sûr un passage obligé pour notre mission. La Zone internationale représente 54 % des fonds marins dans le monde. Nous envisageons d'ailleurs d'entendre également, au cours des prochaines semaines, le Secrétaire général de l'AIFM, M. Michael Lodge.

L'AIFM est une institution très particulière, issue de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Vous nous aiderez à mieux en comprendre les finalités et l'action, et à appréhender la réalité de la notion de patrimoine commun de l'humanité appliquée aux grands fonds marins. Nous craignons que cette notion ne soit quelque peu utopique, au regard de l'intérêt croissant d'un certain nombre d'acteurs publics et privés pour les ressources des grands fonds. Nous avons d'ailleurs compris que certains de ces acteurs s'impacientaient. L'État de Nauru a ainsi activé une disposition qui donne un délai de deux ans à l'AIFM pour finaliser son règlement d'exploitation, sans quoi cette exploitation pourrait démarrer en l'absence de règles.

Vous avez reçu les questions écrites du rapporteur de la mission, M. Teva Rohfritsch, à qui je laisse maintenant la parole.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Merci, Monsieur le Président, Monsieur l'ambassadeur. Un certain nombre de questions vous ont été communiquées, sur des problématiques que je vais résumer.

Les enjeux de gouvernance au sein de l'AIFM : quel est le positionnement de la France et quelles sont ses relations avec les autres pays membres ? La synthèse du rapport de Jean-Louis Levet évoque trois groupes d'influence principaux au sein de l'AIFM. Pourriez-vous nous éclairer sur les enjeux et les rôles joués par les uns et les autres ? Les États-Unis ne

sont pas membres mais déploient des relais d'influence. Comment se positionnent-ils sur ces problématiques traitées par l'AIFM ? Quel est le rôle de l'Union européenne dans le contexte actuel de présidence française et à la veille du *One Ocean Summit* qui se tiendra à Brest ?

Les normes d'exploitation élaborées par l'AIFM : pouvez-vous nous parler du projet de règlement d'exploitation qui était censé être adopté en 2019, alors que la ministre de la Mer a évoqué la date de 2023 devant la mission d'information ?

La prise en compte des enjeux environnementaux : l'image de la France, protectrice de l'environnement marin, vous semble-t-elle en adéquation avec l'influence française au sein de l'AIFM ?

Le modèle financier : le rapport annuel de l'AIFM indique que les principaux points en suspens du règlement d'exploitation concernent le mécanisme financier et le mécanisme de paiement. Y-a-t-il eu des avancées ?

Encore une fois, merci de nous accorder du temps et d'éclairer cette mission passionnante que nous avons choisie de prendre à bras le corps ici au Sénat.

M. Olivier Guyonvarch, Ambassadeur de France en Jamaïque, Représentant permanent auprès de l'AIFM. – Tout d'abord, je vous remercie de m'avoir sollicité dans le cadre de cette mission. Comme vous l'avez évoqué, Monsieur le Président, je connais bien le domaine, puisque j'ai occupé le poste de sous-directeur du droit de la mer pendant quatre ans et, à ce titre, je représentais la France auprès de l'AIFM. Je suis actuellement ambassadeur de France en Jamaïque, donc le représentant bilatéral en Jamaïque et le représentant de la France auprès de l'AIFM. Les questions maritimes, de droit de la mer, et de protection de l'environnement marin me passionnent. Je suis donc très heureux aujourd'hui d'avoir cette discussion avec vous.

Avant de commencer, je souhaiterais préciser qu'en tant que Représentant de la France auprès de l'AIFM, je suis l'exécutant de la politique française, mais je n'en suis pas l'initiateur même si, avec mes collègues du Quai d'Orsay, nous entretenons un dialogue permanent sur toutes ces questions. Je suis donc ici à Kingston pour appliquer les instructions du gouvernement auprès de l'AIFM.

Je voudrais juste revenir sur la notion de patrimoine commun de l'humanité que vous avez présentée, Monsieur le Président, comme une notion utopique. Il faut nuancer un certain nombre d'expressions communes dans la presse : la « ruée vers les grands fonds marins », par exemple, car nous n'en sommes pas encore là aujourd'hui.

La notion de patrimoine commun de l'humanité provient du grand discours prononcé par Arvid Pardo devant les Nations unies en 1970. Elle a ensuite été déclinée, sur le plan juridique, par la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (CNUDM), plus communément appelée convention de Montego Bay. Cette notion de patrimoine commun de l'humanité des grands fonds marins s'applique aux minéraux et non aux organismes vivants. Ces minéraux sont de trois natures : les nodules polymétalliques, les encroûtements cobaltifères et les sulfures polymétalliques. Leur exploitation doit être réalisée au nom et au bénéfice de l'humanité tout entière. L'AIFM a été créée pour gérer ce patrimoine commun de l'humanité et interdire toute exploration ou exploitation libres par les États.

Il faut savoir que l'accès à la haute mer, c'est-à-dire à la zone maritime au-delà des zones économiques exclusives des États, est en principe libre tant pour la navigation que pour l'exploitation des ressources naturelles. La pêche en haute mer est donc libre. Ce statut pose un certain nombre de problèmes, notamment de gouvernance de la haute mer, qui seront traités lors du *One Ocean Summit*.

Les ressources minérales, placées sous le régime juridique du patrimoine commun de l'humanité, ne sont donc, quant à elle, pas accessibles à tous les États, bien qu'elles se trouvent en haute mer. Cette notion juridique permet d'interdire aux États, comme les États-Unis, par exemple, qui ont été les premiers à se lancer dans l'exploration, d'exploiter ces ressources de manière libre. Pour pouvoir d'abord explorer, puis à terme exploiter, les États doivent d'abord obtenir l'autorisation de l'AIFM. Ce premier garde-fou est essentiel contre une exploitation déraisonnée, non durable et débridée des ressources des grands fonds marins.

Je vous remercie pour les questions que vous m'avez envoyées, que je vais reprendre dans l'ordre.

La France dispose d'une expertise reconnue et de longue date. En effet, l'Ifremer a été l'un des pionniers de l'exploration des grands fonds marins, notamment des nodules polymétalliques dans la zone Clarion-Clipperton qui a fait grand bruit dans les années 1970. Lorsque j'étais enfant, j'ai reçu à Noël un demi-nodule qui est peut-être à l'origine de ma passion pour les questions maritimes et de droit de la mer...

La France est présente dans tous les organes de l'AIFM depuis sa mise en place en 1996. Elle est présente à l'assemblée, organe suprême qui valide les décisions du Conseil. Dès lors qu'un État a signé la convention de Montego Bay, il est membre de l'assemblée. De plus, la France a été continuellement présente au Conseil constitué de 36 membres répartis en cinq chambres. Le Conseil est l'organe décisionnel de l'AIFM. Il est renouvelé par élection tous les quatre ans. La France y a toujours été réélue et elle y exerce son influence politique en évaluant les différentes propositions qui sont émises. L'AIFM dispose encore de deux autres organes essentiels que sont la commission juridique et technique (CJT) et la commission des finances. La France est également présente au sein de ces deux commissions techniques depuis leur création.

Aujourd'hui, la CJT est composée de 30 membres, dont un expert français, Elie Jarmache. La CJT élabore tous les règlements de l'AIFM – les trois règlements d'exploration existants et le futur règlement d'exploitation – et joue également un rôle important de contrôle des contractants. Un État ou une société qui voudrait explorer les fonds marins doit être patronné par un État lié par la convention de Montego Bay. La France, par exemple, patronne l'Ifremer avec ses deux contrats d'exploration. Ce système de patronage implique de passer un contrat avec l'AIFM. Le rôle de la CJT est de rédiger ces contrats et d'en contrôler l'exécution. De plus, les États qui patronnent et les entreprises qui entreprennent l'exploration doivent remettre tous les ans un rapport à la CJT sur toutes leurs activités, y compris les dépenses financières mises en œuvre. Ensuite, la CJT rédige également un rapport qui sera examiné par le Conseil.

Quant à la commission des finances, elle contrôle les finances de l'AIFM, dont les dépenses de secrétariat et le budget. Elle émet une recommandation au Conseil pour l'adoption du budget. Elle est également chargée de la rédaction des règles financières des contrats d'exploration et des futurs contrats d'exploitation et a commandé un rapport sur la question du partage équitable des bénéfices, notion qui découle de celle de patrimoine

commun de l'humanité. Il est stipulé, dans la convention de Montego Bay, qu'une partie des revenus dégagés par l'exploitation devra être partagée par l'humanité tout entière et notamment les États en développement.

En tant que Représentant français à l'AIFM, je reçois mes instructions du ministère des Affaires étrangères. En effet, même si j'ai des contacts de travail réguliers avec le ministère de la Mer, c'est la Direction des affaires juridiques et la sous-direction du droit de la mer au Quai d'Orsay à Paris qui élaborent la synthèse des positions des différents ministères, dont celui de la Mer, celui de l'Environnement et Bercy, en charge des mines. La sous-direction du droit de la mer organise des réunions interministérielles rassemblant les différents ministères et parties prenantes, l'Ifremer ainsi que les chercheurs afin de préparer les instructions à partir desquelles je travaille avec mes collègues pour défendre les positions de la France au sein de l'AIFM.

M. Michel Canévet, président. – Pourrions-nous avoir une idée de la contribution française à l'AIFM et du montant global du budget de l'AIFM ?

M. Olivier Guyonvarch. – Le budget de l'AIFM se situe aux alentours de 10 millions de dollars par an. Je n'ai pas le montant de la contribution française en tête, mais je pourrai vous l'indiquer après la réunion, si vous le souhaitez. Les contributions des États sont calquées sur les pourcentages appliqués pour déterminer les contributions aux Nations unies. Cependant, je tiens à préciser que l'AIFM est une organisation internationale à part entière et n'est donc pas dépendante des Nations unies.

Les États forment trois grands groupes d'influence principaux au sein de l'AIFM.

Le groupe dit des 77 (G77) – qu'il conviendrait de nuancer un peu – est constitué des États en développement et notamment des États africains. La Chine, bien que membre du G77, a une position différente de celle des États africains. Ces pays en développement penchent en faveur d'une exploitation future, dont ils seront les premiers à bénéficier. Aujourd'hui, différents modes de partage équitable des bénéfices sont en discussion. Le partage des bénéfices financiers n'est pas le seul en question. Nous y reviendrons plus tard.

Les pays asiatiques partagent un intérêt principal de sécurisation de leurs approvisionnements en métaux. Il s'agit évidemment de la Chine, mais aussi de l'Inde, du Japon et de la Corée. Ces pays sont technologiquement extrêmement avancés, vont très vite et ont de très grandes ambitions en matière d'exploitation des minéraux. Ils accélèrent la recherche au sein de leur zone économique exclusive (ZEE) et envisagent, dans un second temps, l'exploitation de la Zone des grands fonds internationaux. La position de la Chine est particulière, car elle contrôle 96 à 98 % des terres rares au monde. Or les grands fonds marins en sont très riches. Les pays développés y portent un intérêt particulier pour réussir leur transition écologique. En effet, les terres rares sont des métaux présents dans les batteries, les éoliennes, les panneaux solaires etc. Si la Chine décidait de couper les approvisionnements en terres rares, les autres pays seraient confrontés à des difficultés importantes.

Les pays occidentaux, notamment la France, ont une approche de précaution en permettant l'exploration, puis éventuellement, demain, l'exploitation, uniquement si ces activités peuvent être réalisées de manière durable, raisonnée et dans le respect de l'environnement marin. L'AIFM a un rôle important à jouer dans cette approche, car une grande partie des réglementations instaurées a trait à la protection de l'environnement marin. Au titre de l'article 145 de la convention de Montego Bay, l'AIFM a un mandat général de

protection de l'environnement des grands fonds marins. Sa compétence porte également sur la colonne d'eau. En effet, l'exploitation implique des rejets dans la colonne d'eau. L'AIFM jouit donc d'un mandat pour surveiller et éviter la perturbation des écosystèmes marins dans la colonne d'eau. Elle est d'ailleurs la seule organisation internationale bénéficiant d'un mandat sur la colonne d'eau en haute mer. La France est très attentive à ce que soient mis en place, au sein des règlements de l'AIFM, le plus de garde-fous possibles afin d'assurer une protection efficace de l'environnement marin.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Vous avez évoqué les pays africains dans le G77. Les États océaniques et notamment ceux du Pacifique occupent-ils quant à eux une position particulière ?

M. Olivier Guyonvarch. – Oui, les États océaniques sont très intéressés par la question, notamment Nauru, qui a déposé la première demande d'exploitation en juillet 2021. Les ressources de ces États proviennent essentiellement de la mer. Ils ont donc un intérêt tout particulier à ce que l'exploitation puisse commencer dans les meilleurs délais, puisqu'ils seront parmi les premiers bénéficiaires de cette exploitation.

Certains groupes d'États ont des positions quelque peu ambiguës, notamment les États d'Amérique centrale. Par exemple, le Costa Rica, qui porte une très grande attention à toutes les questions de protection de l'environnement, essaye de faire flèche de tout bois au sein de l'AIFM pour retarder le processus d'adoption du règlement d'exploitation. Le Chili, en revanche, y est plutôt favorable puisqu'il sera l'un des premiers bénéficiaires de l'exploitation si celle-ci commence par les nodules de la zone de Clarion-Clipperton, qui seront très probablement débarqués sur la côte ouest du Pacifique.

Quelques nuances sont donc à noter mais, globalement, la répartition en trois grands groupes correspond à la réalité.

Par ailleurs, il existe un groupe informel, dit groupe des investisseurs-pionniers, réunissant les sept premiers États qui ont lancé l'exploration des nodules polymétalliques dans les années 1970 : la France, l'Allemagne, la Corée, la Chine, la Russie, la Pologne et la Grande-Bretagne. Des réunions informelles entre investisseurs-pionniers ont lieu une fois par an à Kingston, car nous avons des intérêts communs. Ce fut notamment le cas, il y a cinq ans, lorsqu'il a fallu renouveler les premiers permis d'exploration. En effet, ces permis ne sont accordés, notamment pour les nodules, que pour une première période de quinze ans. Ensuite, ils sont renouvelables tous les cinq ans. À l'issue de chaque période, une revue générale est réalisée par la commission juridique et technique, suivie d'une approbation par le Conseil. Si ce dernier considère que les États n'ont pas rempli leurs obligations en termes d'exploration, de protection de l'environnement, de renforcement des capacités des États en développement etc., le renouvellement peut être refusé. Il y a cinq ans, lors de ma dernière année en tant que sous-directeur, le renouvellement de ces premiers contrats au bout de quinze ans, notamment du contrat sur les nodules de l'Ifremer, a été extrêmement compliqué à obtenir, car un certain nombre d'États nous ont reproché, notamment au sein du G77, de n'avoir pas été assez vite dans l'exploration et de ne pas commencer l'exploitation assez rapidement. Le groupe des investisseurs-pionniers a alors été amené à expliquer les raisons pour lesquelles l'exploitation n'avait pas encore commencé.

Ces positions ont varié avec le temps. En effet, la période de cinq ans étant écoulée, nos contrats ont dû être à nouveau renouvelés. A la réunion plénière de l'automne 2021, je m'attendais donc encore à une négociation difficile, comme cinq ans auparavant

mais, finalement, le renouvellement a été acquis au sein du Conseil très rapidement et sans aucune polémique. La position des États du G77 avait donc évolué. Ils ont compris que l'exploitation des grands fonds marins n'était pas encore mûre sur les plans technique, financier et juridique.

Les principaux partenaires de la France au sein de l'AIFM sont des États membres de l'Union européenne comme la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne. Toutefois, sur la trentaine d'ambassades étrangères ici à Kingston où l'ambassadeur bilatéral est aussi le représentant auprès de l'AIFM, peu s'intéressent à ce sujet si particulier et si juridique, souvent géré entièrement par les capitales. Mon cas est particulier car j'étais sous-directeur du droit de la mer et je connaissais déjà bien ces questions qui m'intéressent tout particulièrement. Je suis donc très actif et, lorsque mes collègues de Paris ne peuvent pas venir à Kingston, je peux me charger du dossier.

Les États-Unis n'ont pas ratifié la convention de Montego Bay. Donc, ils ne sont pas membres de l'assemblée. En revanche, ils sont observateurs et peuvent s'y exprimer. Au Conseil, ils sont présents via un accord avec l'Italie, qui exprime les positions des États-Unis. Néanmoins, les États-Unis sont bien souvent les premiers défenseurs de la convention de Montego Bay dans le monde, notamment en mer de Chine. Alors qu'ils pourraient en théorie se lancer dans l'exploration et dans l'exploitation, ils s'en abstiennent et respectent toutes les dispositions de la CNUDM.

L'Union européenne n'est pas présente au Conseil et s'exprime très peu à l'assemblée. Cette année, avant la réunion de novembre, elle a voulu prendre le *lead* sur ces questions, comme elle l'avait fait dans la négociation sur la Convention cadre sur la protection de la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction nationale (BBNJ). Elle a donc tenté de s'exprimer au nom des États membres, mais cette tentative a été rejetée par les États membres et par le service juridique du Conseil.

M. Michel Canévet. – Vous avez évoqué les ZEE. Ces zones sont-elles déjà explorées ? Recèlent-elles des minéraux ? Des pays exploitent-ils déjà leurs fonds marins ? Si c'est le cas, connaissons-nous les impacts de cette exploitation sur l'environnement ?

Vous avez parlé de la colonne d'eau et des rejets. Est-il possible d'exploiter en limitant l'impact sur les fonds marin et la colonne d'eau ?

M. Olivier Guyonvarch. – En règle générale, de nombreux États exploitent déjà les ressources de leurs ZEE, notamment le pétrole. De nombreux États côtiers, comme la Norvège, exploitent leurs ressources pétrolières.

Quant aux ressources minérales, les technologies ne sont pas encore tout à fait au point. À ce jour, un État a donné des permis d'exploitation dans sa ZEE à une société canado-australienne : il s'agit de la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

En ce qui concerne les techniques d'exploitation, il faut distinguer deux grands types de ressources.

Les nodules polymétalliques ressemblent à des boules de pétanque posées sur les plaines abyssales immenses du Pacifique-Sud. Elles sont recouvertes de sédiments marins et forment la zone de fracture de Clarion-Clipperton, située près de notre zone économique de Clipperton. Lors des tentatives de ramassage, des panaches de sédiments assez importants

sont créés et se déploient sur de très grandes surfaces. L'impact sur l'environnement est donc relativement important en termes de surface. Quarante ans de recherches de l'Ifremer ont permis de découvrir que les nodules pouvaient être ramassés avec des sortes de grands râtaux, de grands aspirateurs. Ensuite, la difficulté technique consiste à faire remonter à la surface ces nodules se trouvant à quatre ou cinq mille mètres de profondeur.

La vie reprend de manière extrêmement lente à ces profondeurs. L'impact sur l'environnement étant assez important, un plan de gestion de l'environnement a été adopté sur la zone Clarion-Clipperton en 2012. Ce plan définit neuf zones sur lesquelles aucune exploitation ni aucune exploration ne sont autorisées. Deux zones supplémentaires de 400 kilomètres carrés ont été ajoutées lors de la dernière session de l'AIFM. Ces zones serviront de zones témoins et sont également des zones de protection dans lesquelles se trouvent des habitats benthiques à préserver. Ces zones témoins permettront à l'AIFM, qui a aussi des pouvoirs d'inspection, d'évaluer l'impact sur l'environnement. L'AIFM détient le pouvoir, à travers le Conseil, d'interdire ou de stopper les futures exploitations si elle estime que les impacts sur l'environnement sont excessifs.

Les encroûtements cobaltifères et les sulfures polymétalliques se trouvent, eux, sur des zones beaucoup plus restreintes. Il s'agit de zones de quelques centaines de mètres carrés où l'exploitation a moins d'impact sur l'environnement en termes de surface.

Un travail considérable est réalisé en matière de normes d'exploitation. Une grande partie du travail de l'AIFM concerne la protection du milieu marin. Tout d'abord, les contractants, les États ou les entreprises ayant actuellement des contrats d'exploration sont obligés d'effectuer des recherches sur la faune et la flore se trouvant dans leur zone d'exploration. Ensuite, toutes les données sont collectées par l'AIFM, qui les met à la disposition générale, ouverte et gratuite de toute la communauté scientifique. Sans cette exploration, nous n'aurions pas les données scientifiques sur l'environnement dont nous disposons aujourd'hui, car aller chercher des données au fond de la mer coûte très cher. Ce rôle n'est jamais mentionné notamment par les ONG qui sont toutes contre l'exploration et l'exploitation future. Or, sans le travail réalisé par l'AIFM, nous n'aurions pas ces connaissances. Ensuite, tout État ou toute entreprise qui entreprend l'exploration doit définir un plan de gestion de l'environnement. Dans ce plan de gestion de l'environnement, l'État ou l'entreprise doit d'abord décrire l'environnement exploré et, ensuite, évaluer l'impact de ses activités sur cet environnement. Un rapport, détaillant de manière extrêmement précise les impacts sur l'environnement, doit être remis tous les ans.

L'AIFM est actuellement présidée par Kamina Johnson Smith, ministre des Affaires étrangères jamaïcaine. Il faut savoir que la présidence de l'assemblée est tournante et qu'un État différent préside chaque année. La Jamaïque étant l'État hôte, elle est devenue Présidente à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de l'AIFM. Elle a alors déclaré qu'il fallait préparer « prudemment » et « urgemment » l'exploitation minière de la zone : « prudemment », parce que l'Autorité n'autorisera pas l'exploitation si toutes les précautions environnementales ne sont pas prises ; et « urgemment », parce que Nauru a déposé en juillet 2021 une demande de permis d'exploitation et non d'exploration.

L'AIFM ne s'était pas fixé de date butoir pour l'adoption de son règlement d'exploitation, puisqu'aucun État n'avait émis de demande et que les technologies n'étaient pas encore au point. Remonter des boules de pétanque sur cinq kilomètres de hauteur en faisant en sorte que les panaches de sédiments ne soient pas trop importants se révèle extrêmement compliqué. Les matériaux sont mis à rude épreuve et les technologies sont

coûteuses. À ce jour, les entreprises et les États les plus avancés ne possèdent que des démonstrateurs, c'est-à-dire des prototypes à l'échelle un demi pour aller ramasser des nodules ou prélever des encroûtements cobaltifères. En outre, les conditions financières de l'exploitation ne sont pas remplies. L'exploitation des ressources minérales est trop onéreuse, par rapport à l'exploitation des ressources terrestres, beaucoup plus faciles d'accès. Les mines de terres rares à ciel ouvert sont faciles à exploiter. Exploiter les minéraux de la Zone n'est, en revanche, pas rentable économiquement. C'est la raison pour laquelle l'AIFM prend le temps qu'il faut pour établir un règlement d'exploitation tout à fait abouti.

La demande d'exploitation déposée par Nauru a toutefois eu l'effet d'un coup de tonnerre. Nauru, l'un des plus petits États au monde, a complètement exploité son guano. C'est un pays sinistré du point de vue de l'environnement. Nauru patronne une société canadienne et a donc déposé un permis d'exploitation. Or l'une des dispositions de la convention de Montego Bay stipule que, si un règlement d'exploitation n'est pas encore adopté mais qu'un État dépose une demande d'exploitation, le règlement doit être adopté dans les deux ans, d'où cette date de 2023 indiquée par Madame la ministre de la Mer. Cette demande a été déposée en juillet 2021. Donc, en principe, le règlement serait censé être adopté en 2023. Pour autant, le sujet a été débattu fin 2021, mais pas de manière conclusive. La convention de Montego Bay stipule également que le plan de travail d'exploitation doit être adopté de manière temporaire, mais ces dispositions sont extrêmement vagues. Même si le règlement n'est pas encore adopté, de nombreux arguments permettront de faire reculer cette demande. Sans consensus au sein du Conseil, aucune exploitation ne sera autorisée.

Vous avez évoqué l'approche évolutive de l'AIFM. L'accord de 1994 précise que les règles nécessaires à la conduite des activités menées dans la Zone doivent être adoptées au fur et à mesure que ces activités progressent. Cette disposition concerne surtout les institutions de l'AIFM. En effet, telle que prévue dans la convention de Montego Bay, l'AIFM devait être d'une toute autre ampleur d'un point de vue juridique et organisationnel. Or l'accord de 1994 a considérablement réduit les ambitions. Aujourd'hui, l'AIFM emploie une quarantaine de fonctionnaires internationaux, alors qu'en 1982, lorsque la convention a été signée, les États du G77 imaginaient qu'au moins cinq mille fonctionnaires internationaux seraient présents à Kingston. L'AIFM ne grossira donc qu'en fonction de l'évolution de l'exploration, puis de l'exploitation. Un certain nombre d'institutions de l'AIFM n'ont pas encore été mises en place, notamment l'Entreprise, qui était censée, elle aussi, pouvoir se livrer à de l'exploitation. Nous avons effectivement une approche évolutive et sommes attentifs à ce que les ressources des États soient utilisées à bon escient par l'AIFM.

Sur les questions environnementales, que j'ai déjà évoquées, nous approuvons et proposons toute mesure en faveur de la protection de l'environnement, comme l'adoption de deux nouvelles zones de protection environnementale de quatre cents kilomètres carrés dans la zone de Clarion-Clipperton, où l'exploration et l'exploitation des nodules sont interdites.

Vous avez raison au sujet du principe de précaution : il est inscrit noir sur blanc dans tous les règlements de l'AIFM.

Vous évoquez ensuite la question des plans de gestion de l'environnement. Celui de la zone de Clarion-Clipperton a été adopté en 2012 et d'autres plans de gestion de l'environnement sont en préparation, notamment pour la ride médio-atlantique, où l'on trouve des encroûtements cobaltifères, donc des ressources qui sont beaucoup plus circonscrites en termes de surface. Régulièrement, l'AIFM organise des ateliers dans lesquels les scientifiques

se réunissent, étudient les données mises à disposition par les États ou les entreprises qui explorent ces ressources afin de pouvoir élaborer ces plans de gestion de l'environnement.

Concernant le principe pollueur-payeur, il existe bien au sein des règlements. Les États qui patronnent les contractants ont, eux-mêmes, une responsabilité en termes de protection de l'environnement. Le tribunal international du droit de la mer de Hambourg a émis un avis à ce sujet. Au sein de ce tribunal international du droit de la mer, existe une chambre spécifique pour le règlement des différends relatifs aux grands fonds marins. Donc, le juge international peut aussi avoir son mot à dire sur l'exploration et sur la future exploitation et notamment sur les conditions environnementales dans lesquelles elles se déroulent. En 2011, l'AIFM a demandé un avis consultatif à ce tribunal pour savoir quel était la nature et l'étendue de la responsabilité des États patronnant des contractants en cas d'atteinte majeure à l'environnement marin. Les États qui patronnent doivent adopter des lois et règlements internes afin de faire respecter les règlements internationaux mis en place par l'AIFM. De manière très concrète, l'État qui patronne l'Ifremer doit s'assurer que celui-ci respecte toutes les dispositions des règlements de l'AIFM et notamment en matière de protection de l'environnement marin. Si l'État a pris toutes les dispositions nécessaires et que le contractant est coupable d'une atteinte à l'environnement marin, c'est le contractant qui en subira les conséquences. En revanche, si l'État n'a pas pris toutes les dispositions nécessaires pour faire respecter les lois et règlements de l'AIFM alors l'État peut, lui-même, être mis en cause pour ces atteintes à l'environnement. J'ajoute que dans ces règlements, l'AIFM a aussi un pouvoir de contrôle et d'inspection. Aujourd'hui, un principe de bonne foi prévaut dans les relations internationales. Lorsque les contractants remettent leur rapport annuel sur l'exploration, nous leur faisons confiance et ces rapports sont examinés par la commission juridique et technique. Si un doute subsiste, l'AIFM pourrait envoyer des inspecteurs pour se rendre compte par eux-mêmes de la manière dont les contractants mettent en œuvre leurs obligations relatives à la protection de l'environnement marin, mais aussi à la sécurité de la navigation et à la sécurité de la vie humaine.

Nous commençons à discuter sérieusement du modèle financier. Comme les contractants exploiteront un patrimoine commun à l'humanité, une partie des bénéfices de l'exploitation devra revenir à l'humanité tout entière. Cette partie des bénéfices représente les bénéfices restants après déduction des dépenses de fonctionnement de l'AIFM et du bénéfice accordé aux contractants.

Les bénéfices restants pourraient être partagés entre tous les États, mais la convention de Montego Bay stipule que les bénéfices sont destinés en priorité aux États en développement. Trois grands modèles de répartition de ces bénéfices, reposant sur des formules mathématiques extrêmement complexes, ont été proposés pour essayer de calculer la part des bénéfices allant à un État. Ce mode de répartition prend en compte le PIB, le PIB par habitant, la taille de la population, etc.

Un deuxième modèle de répartition des bénéfices, la répartition non financière, est privilégié par la France. La simple existence de l'AIFM et le fait que, pour explorer ou pour exploiter, un permis doit être obtenu représente déjà un bénéfice au nom de l'humanité, car il empêche une ruée sur les ressources minérales. Si la notion de patrimoine commun de l'humanité avait été appliquée aux poissons en haute mer, des États comme la Chine ou la Corée seraient obligés de demander un permis à l'AIFM. Toutes les mesures de protection de l'environnement marin bénéficient ainsi à l'humanité tout entière. Les contractants qui explorent aujourd'hui sont obligés de partager leurs connaissances. Une énorme base de données sur les écosystèmes marins est constituée par l'AIFM auprès des contractants.

De plus, le renforcement des capacités des pays en développement oblige les contractants à offrir des opportunités à des scientifiques de ces pays. Régulièrement, l'Ifremer propose ainsi des places dans ses laboratoires ou sur ses bateaux, sous forme de bourses, à des scientifiques de pays en développement, qui autrement ne pourraient pas participer à des campagnes de cette sorte.

Nous estimons qu'avant la répartition monétaire, il est important de mettre l'accent sur la répartition des bénéfices non monétaires en prenant en compte l'environnement marin comme un bien public mondial ainsi que le renforcement des capacités des États en développement.

Par ailleurs, la création d'un fonds pour le développement durable dans le domaine maritime constitue une idée tout à fait intéressante.

M. Michel Canévet, président. – Vous avez évoqué le fait que la Chine contrôlait l'essentiel des métaux rares nécessaires à la transition énergétique, et vous avez rappelé que l'océan recelait justement des ressources analogues. Dans un contexte géopolitique de plus en plus tendu, ne pensez-vous pas qu'un certain nombre de pays pourraient, par nécessité, piller les océans pour obtenir ces métaux rares ? Ressentez-vous une évolution en la matière ou la situation vous semble-t-elle suffisamment cadrée grâce à l'AIFM ?

M. Olivier Guyonvarch. – La situation me paraît bien cadrée par l'AIFM. Les États-Unis pourraient, aujourd'hui, se lancer dans l'exploitation. Or ils s'en abstiennent. Ce genre de technologie n'est pas accessible à tous les États, mais seulement aux quelques grands États industriels et développés. Même la Chine, qui sait utiliser le droit international à son propre avantage, est tout à fait respectueuse des règles et travaille, à l'AIFM, avec tous les autres pays. Je ne vois donc pas de risque qu'un État fasse fi de l'AIFM. La convention de Montego Bay lie 157 États. Seule une dizaine d'États dans le monde n'en sont pas Partie.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Merci pour ces propos rassurants. Même si la situation peut évoluer, je retiens l'idée d'une certaine sobriété des États sur le sujet ainsi que d'un intérêt commun à l'amélioration des moyens de la connaissance scientifique. Il semblerait que les défis technologiques soient tels que la communauté prime pour le moment sur les intérêts nationaux, qui pourraient être exacerbés par la suite.

Je souhaiterais avoir des précisions sur les partenariats noués par la France. La circulaire du Premier ministre du 5 mai 2021, qui met en œuvre la stratégie nationale pour les grands fonds marins, évoque le développement d'un partenariat entre l'Ifremer et le groupe norvégien Equinor, dans la perspective du renouvellement du permis AIFM dans le Pacifique. Il était précisé que l'accord devait être finalisé d'ici juin 2021, mais qu'il ne serait rendu public que lorsque le contrat effectif serait signé et avalisé par l'AIFM. Avez-vous connaissance de l'état d'avancement de ce contrat ? Est-il en cours de validation par l'AIFM ? Et si ce n'est pas le cas, quel sera l'impact, sur cet accord, du renouvellement du permis d'exploration dans la zone de Clarion-Clipperton ? Avez-vous connaissance d'autres accords conclus par la France et qui seraient en cours de validation ?

M. Olivier Guyonvarch. – Vous pourrez obtenir une réponse beaucoup plus précise que la mienne auprès de mes collègues de la sous-direction du droit de la mer, qui sont en charge de ce sujet. Je crois que ce partenariat n'est plus tout à fait d'actualité mais je n'ai pas de réponse précise à votre question.

L'Ifremer considère que l'entretien de ce permis, notamment du permis nodules, est très onéreux, notamment la contribution annuelle de douze mille dollars. L'Ifremer ne voulait pas payer cette contribution et nous avons eu beaucoup de mal au Quai d'Orsay, il y a cinq ans, à faire admettre qu'il fallait renouveler ce contrat. Ce contrat porte tout de même sur une zone de deux cent cinquante mille kilomètres carrés dans le Pacifique-Centre, qui constitue un enjeu stratégique. Fort heureusement, nous avons réussi à obtenir un montage financier pour pouvoir continuer à payer ce contrat. Un partenariat permettrait d'alléger la charge financière qui pèse sur l'Ifremer. C'est la raison pour laquelle nous avons cherché un partenaire industriel qui accepterait de continuer l'exploration et d'en supporter les coûts financiers. Je ne dispose pas d'informations précises sur l'état de la négociation et vous invite donc à poser la question à ma collègue sous-directrice du droit de la mer.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Un montant de trois cent dix millions d'euros est évoqué dans le cadre de la stratégie nationale dans le domaine minier, ainsi qu'une somme un peu près équivalente dans le cadre du plan d'investissement France 2030. La ministre de la Mer a eu la précaution de nous rappeler que le total ne sera pas de six cents millions d'euros, mais certainement une cote mal taillée autour de cinq cents millions d'euros. Ces fonds supplémentaires ouvrent-ils de nouvelles perspectives en termes d'autonomie et de recherches de partenariats pour l'Ifremer ?

M. Olivier Guyonvarch. – Cette question est en dehors de mon périmètre de compétences. Je ne peux donc pas vous répondre. En revanche, je peux vous faire part de l'existence de deux modèles de partenariat : un modèle de partenariat avec des entreprises qui peuvent d'ailleurs être de différents pays ; un modèle 100 % étatique : la Chine, la Corée ou le Japon mettent en œuvre des stratégies avec une entreprise nationale ou à travers un centre de recherches appartenant à l'État, car ils ont bien compris que l'enjeu était national. Ils financent donc eux-mêmes.

Il a été estimé, en raison des coûts financiers, qu'il fallait rechercher des partenariats. Je n'ai pas à me prononcer à ce sujet, car c'est le gouvernement qui décide et cette problématique ne me concerne pas directement dans mon travail au sein de l'AIFM.

M. Michel Canévet, président. – Dans vos précédentes fonctions, Monsieur l'ambassadeur, vous avez été sous-directeur du droit de la mer au ministère. Cette question implique différents départements ministériels. L'organisation actuelle des services vous semble-t-elle pertinente au niveau français ? Doit-elle être améliorée ? Si oui, avez-vous des suggestions à formuler en la matière ?

M. Olivier Guyonvarch. – L'organisation actuelle est pertinente dans la mesure où nous travaillons en interministériel afin de pouvoir traiter des questions qui sont extrêmement complexes, au sens d'Edgar Morin, c'est-à-dire globales. Nous devons traiter de questions techniques, environnementales, financières, fiscales, etc. Nous avons donc besoin de compétences se trouvant dans différents ministères.

Je suis plutôt spécialiste des questions de droit de la mer, mais moins des questions fiscales ou financières. Nous avons aussi besoin de cette expertise et peut-être qu'il faudrait davantage sensibiliser certains ministères, comme Bercy, à ces questions afin d'obtenir les instructions les plus pertinentes possibles pour l'élaboration du règlement financier. Aujourd'hui, la mécanique fonctionne bien et aucune difficulté n'est à déplorer.

J'ajouterai qu'il existe le Cluster maritime français, qui est un groupe d'étude sur les grands fonds marins.

M. Michel Canévet. – Nous avons auditionné son fondateur, le Président Francis Vallat.

M. Olivier Guyonvarch. – Nous travaillons en très bonne intelligence avec lui. Le ministère des Affaires étrangères a pour rôle de faire la synthèse des différentes positions des ministères, puis d'aller chercher l'expertise là où elle se trouve. De mon point de vue, ici à Kingston, l'organisation fonctionne bien. Mon mode de travail est dynamique et en échange permanent avec mes collègues à Paris.

M. Michel Canévet, président. – Parfait. Avec Teva Rohfritsch, nous vous remercions d'avoir répondu à nos questions et d'avoir explicité de façon aussi claire votre rôle au sein de l'AIFM. Votre contribution est importante pour nous. Nous reviendrons vers vous, le cas échéant, si nous avons besoin de quelques compléments d'information.

M. Olivier Guyonvarch. – Merci beaucoup. Je reste à votre disposition.

La réunion est close à 17h30.

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.

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « LA JUDICIARISATION DE LA VIE PUBLIQUE : UNE CHANCE POUR L'ÉTAT DE DROIT ? UNE MISE EN QUESTION DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE ? QUELLES CONSÉQUENCES SUR LA MANIÈRE DE PRODUIRE DES NORMES ET LEUR HIÉRARCHIE ? »

Mardi 1er février 2022

- Présidence de Mme Cécile Cukierman, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Audition de MM. Dominique Pauthe, président, Christian Pers, président de la commission des requêtes, et Mme Janine Draï, présidente de la commission d'instruction, de la Cour de justice de la République,

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi, M. Dominique Pauthe, Mme Janine Draï et M. Christian Pers, qui assument des responsabilités éminentes à la Cour de justice de la République (CJR) : M. Pauthe préside cette juridiction, Mme Draï en préside la commission d'instruction et M. Pers préside la commission des requêtes. J'ajoute que vous siégez ou avez siégé tous trois à la chambre criminelle de la Cour de cassation.

Notre mission d'information, que le Sénat a constituée à la demande du groupe de l'Union centriste, travaille sur la judiciarisation de la vie publique. Nous nous intéressons à ce qui nous semble être la place grandissante prise par les juridictions, nationales et internationales, dans la production de la norme et à ses conséquences pour le fonctionnement de notre démocratie. Mais nous sommes également sensibles à une autre question, qui nous intéressera plus particulièrement aujourd'hui, c'est ce qu'il est convenu d'appeler la « pénalisation » de la vie politique.

Cette expression renvoie à l'idée qu'il y aurait une tentation de plus en plus grande dans nos sociétés de mettre en cause nos responsables politiques sur le plan pénal, pour leur demander des comptes sur leurs décisions, au lieu de faire jouer les mécanismes traditionnels de la responsabilité politique et du contrôle par le juge administratif.

La crise sanitaire que nous connaissons depuis deux ans a donné une nouvelle actualité à ce questionnement. Auditionné par une commission d'enquête à l'Assemblée Nationale, l'ancien Premier ministre Édouard Philippe avait estimé que le risque pénal pouvait constituer une difficulté supplémentaire pour les décideurs « : *comment est-ce qu'on gère une crise sanitaire (...) quand vous avez immédiatement le risque pénal sur le dos ? Vous devriez réfléchir à ça, car c'est très difficile, pour les responsables publics, administratifs ou politiques* », avait-il déclaré.

On peut se demander également si l'on n'assiste pas parfois à une tentative d'instrumentalisation de la justice avec le dépôt de milliers de plaintes stéréotypées, comme si le dépôt de plainte était devenu une nouvelle forme de protestation politique.

Compétente pour juger les ministres pour les infractions pénales commises dans le cadre de leurs fonctions, la Cour de justice de la République se trouve bien sûr au cœur de nos

interrogations. Vous avez reçu un questionnaire indicatif qui précisait les préoccupations du rapporteur. Je vais vous laisser la parole pour une intervention liminaire, qui vous permettra de répondre à tout ou partie de ces questions, puis je donnerai la parole au rapporteur et à ceux de nos collègues qui le souhaiteront. Je précise pour terminer que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo.

Peut-être Monsieur Pauthe souhaite-t-il prendre la parole en premier pour une présentation générale ? Je passerai ensuite la parole à Monsieur Pers et enfin à Madame Draï qui pourront évoquer plus précisément la commission des requêtes et la commission de l'instruction

M. Dominique Pauthe, président de la Cour de justice de la République. – Je vous remercie de nous avoir convié à vous livrer des explications sur le thème qui vous occupe, et vous préoccupe manifestement, celui de la judiciarisation de la vie publique.

J'aimerais développer quelques éléments de réponse. Le premier concerne l'approche de la judiciarisation de la vie publique, qui est selon moi l'un des signes d'une évolution en profondeur de notre société qui, sous l'influence du droit anglo-saxon, privilégie et favorise le recours au juge, lequel reçoit de la loi le mandat de juger au nom du peuple français.

La justice est parfois instrumentalisée, y compris par le politique. Les citoyens, agissant seuls ou collectivement, mettent de plus en plus souvent en cause la responsabilité des responsables publics et des membres du Gouvernement, alors que la ligne de partage entre la responsabilité pénale et la responsabilité politique est plus délicate à tracer.

Nous voyons la résultante de l'intervention croissante de l'Etat dans des domaines aussi divers que l'environnement, l'urbanisme, la santé, exposant ses représentants à une mise en cause de leur responsabilité sous l'angle pénal, ce à quoi contribuent les actions soutenues et engagées par un certain nombre d'associations.

L'ampleur du phénomène peut-elle s'expliquer par l'impossibilité pour le citoyen de mettre en cause les choix politiques par l'engagement de la responsabilité politique autrement qu'à l'occasion des échéances électorales ? C'est le cas des ministres ne devant pas leur nomination à une élection, mais au choix du Président de la République, et agissant au sein d'un Gouvernement responsable collectivement devant le Parlement. Ils sont exposés à un risque, celui de voir leur responsabilité pénale recherchée à titre individuel devant la Cour de justice de la République.

En 1993, les concepteurs de la Cour de justice de la République étaient animés d'une double volonté. Tout d'abord, ils voulaient dissiper le sentiment d'impunité des membres du Gouvernement qui résultaient des difficultés de mise en cause de leur responsabilité pénale. Ensuite, la CJR visait à prévenir le risque d'immixtion du judiciaire dans l'action gouvernementale. La loi constitutionnelle du 27 juillet 1993 a inséré un nouveau titre dans la Constitution, « De la responsabilité pénale des membres du Gouvernement », distinct de celui consacré à l'autorité judiciaire.

La Cour de justice de la République est seule compétente pour juger les crimes et délits commis par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit d'une juridiction ad hoc composée pour partie de parlementaires et pour partie de magistrats

professionnels. Elle est dotée d'une commission des requêtes chargée d'apprécier la recevabilité des plaintes et d'une commission d'instruction chargée d'instruire les dossiers.

Après vingt-huit ans d'existence, la Cour de justice de la République se trouve encore sous les feux croisés de l'actualité et de la critique, comme l'a été naguère la Haute Cour de justice. L'actualité et la critique vont souvent de paire en matière de justice...

Ces critiques ont rapidement vu le jour. Elles ont durant longtemps essentiellement porté sur la lenteur et sur la portée des décisions de la Cour. Elles pointaient la nécessité de rapprocher la responsabilité pénale des membres du Gouvernement du régime de droit commun. Le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique du 29 août 2019 en a été la dernière illustration. Ce projet retenait le principe de la responsabilité pénale des membres du Gouvernement, dans les conditions de droit commun, pour les actes ne se rattachant pas directement à l'exercice de leurs attributions, y compris lorsqu'ils ont été accomplis à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Il prévoyait également que les ministres soient responsables pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, leur responsabilité n'aurait pu être mise en cause à raison de leur inaction que si le choix de ne pas agir leur était directement et personnellement imputable. Cette mention résultait de l'avis du Conseil d'État, qui dans une étude parue en 2021 sur le régime de l'état d'urgence, a suggéré d'appliquer cette disposition à l'ensemble des décideurs publics. En 2019, cette idée était entrée dans la lettre de ce projet qui prévoyait en outre la suppression de la Cour de justice de la République et le transfert de sa compétence à la Cour d'appel de Paris, tout en conservant le filtre de la commission des requêtes. Ce projet a cependant été abandonné.

Les critiques ont récemment pris un tour nouveau en mettant l'accent sur les empiètements du judiciaire sur le politique et sur les risques de paralysie de l'action publique. Ce sujet rejoint le thème de votre mission relative à la judiciarisation de la vie politique. Concernant la Cour de justice de la République, la question demeure celle de l'adéquation de l'institution aux objectifs fixés par ses concepteurs.

Dans sa configuration actuelle, l'architecture de la Cour et le particularisme de son fonctionnement traduisent-ils le souci de parvenir à un équilibre entre l'action judiciaire et le contrôle parlementaire ? Sur le plan de la compétence, la Cour traite des crimes et délits commis par des membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions. Autrefois, pouvait relever de la Haute Cour de justice tout acte de Gouvernement accompli durant le temps d'action du ministre. Un critère matériel conduit désormais à retenir la compétence de la CJR pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et qui sont en rapport direct avec la conduite des affaires de l'État. C'est la qualité de l'auteur présumé de l'infraction et les circonstances dans lesquelles celle-ci a été commise qui déterminent la compétence de la Cour, ce qui lui vaut d'être qualifiée de juridiction pénale d'exception. Son originalité principale est liée à son mode de saisine. Tout citoyen peut saisir la commission des requêtes, avec ou sans avocat. La commission assure un filtrage qui préserve le Gouvernement de toute prétention manifestement infondée ou ne répondant pas aux critères de recevabilité.

La plainte déclarée recevable est transmise au ministère public aux fins de saisine de la commission d'instruction. S'il appartient au ministère public représenté devant la Cour de justice de la République par le procureur général près la Cour de cassation, d'assurer la mise en mouvement de l'action publique, il lui faut recueillir au préalable l'avis conforme de la commission des requêtes. Le ministère public est donc privé de l'opportunité des poursuites et il a de ce fait une compétence liée, à la différence du ministère public de droit commun.

Depuis sa mise en place, la commission des requêtes a été saisie d'un nombre important de requêtes, essentiellement depuis la pandémie de covid-19. Sur les 21 746 requêtes dont cette commission a été saisie, plus de 20 000 ont été déposées depuis le mois d'août 2021. Le nombre de plaintes adressées chaque année à la Cour de justice a oscillé entre 17 plaintes en 2018, 74 en 2019, 246 en 2020, puis 20 000 en 2021. Cette commission se compose de magistrats issus de l'ordre judiciaire, de l'ordre administratif et de la Cour des comptes, ce qui permet de croiser les regards de magistrats expérimentés, rompus aux différents contentieux susceptibles d'affecter l'action du Gouvernement. Ils sont tous élus pour un mandat de cinq ans, ce qui résulte de la loi organique.

La commission d'instruction, seconde instance composant la Cour de justice de la République, issue de la loi organique du 23 novembre 1993, est exclusivement composée de magistrats judiciaires, trois membres titulaires et trois suppléants, élus par leurs pairs pour un mandat de trois ans.

Cette commission se caractérise par la collégialité de son fonctionnement, puisque la quasi-totalité des actes sont signés par les trois magistrats. Cette commission est saisie par le procureur général. L'instruction est soumise à la procédure pénale de droit commun avec une spécificité : la commission d'instruction assume les responsabilités du juge d'instruction et de la chambre d'instruction. Autrement dit, il n'y a pas d'appel possible. À charge pour celui ou celle qui n'est pas satisfait de saisir l'assemblée plénière de la Cour de cassation. En effet, les décisions de la Cour de justice de la République relèvent directement de l'assemblée plénière de la Cour de cassation. L'arrêt de jugement de la Cour de justice de la République est seulement susceptible d'un pourvoi devant l'assemblée plénière.

La commission d'instruction peut décider de renvoyer l'affaire devant la formation de jugement, dont la composition est différente de celle des autres instances de la CJR et des juridictions de droit commun. C'est ici que se manifeste le caractère politique de la juridiction. Des parlementaires issus de l'Assemblée nationale et du Sénat y siègent, à raison de six titulaires et de six suppléants pour chaque assemblée. C'est à la formation de jugement qu'il revient de retenir, le cas échéant, la culpabilité de la personne poursuivie, puis de déterminer la peine infligée à l'auteur des faits.

Cette innovation date de 1993. Auparavant, la Haute Cour de justice était exclusivement composée de parlementaires. La formation de jugement réunit les membres de la représentation nationale et ceux de l'autorité judiciaire. Ils sont les uns et les autres, parlementaires et magistrats, soumis au serment des magistrats. Ils prêtent serment avant de venir siéger au sein de la Cour de justice de la République.

La formation de jugement s'est réunie à sept reprises. Elle a prononcé quatre relaxes, deux dispenses de peine et quatre condamnations. La première condamnation a porté sur un an d'emprisonnement avec sursis, la seconde à trois ans d'emprisonnement avec sursis, 22 euros d'amende et cinq ans de privation du droit de vote, une troisième à un mois d'emprisonnement avec sursis et 5 000 euros d'amende, une quatrième à deux ans d'emprisonnement avec sursis et 100 000 euros d'amende.

Peut-on considérer que par de telles décisions, la Cour a exercé une quelconque emprise sur le pouvoir politique ? Cette juridiction est malheureusement imparfaite. Sa compétence est à mes yeux trop restrictive. Elle est limitée aux faits commis dans l'exercice des fonctions gouvernementales. Or il n'est pas rare que les actes susceptibles d'être

incriminés débordent la stricte conduite des affaires de l'Etat, et fassent intervenir d'autres protagonistes, coauteurs, complices ou receleurs.

La répartition des compétences entre juridictions de droit commun et Cour de justice de la République aboutit à un éclatement des procédures et à des débats quelque peu tronqués. Les complices et coauteurs peuvent être poursuivis par le juge de droit commun, mais sont tout au plus entendus comme témoins sous serment par la CJR, ce qui conduit à une connaissance incomplète des faits par la Cour, voire parfois à une contrariété de décision.

Nous pourrions imaginer de recourir à la notion de connexité dès lors qu'un fait principal relève de la compétence de la Cour de justice de la République, afin de juger les complices ou receleurs. Ou nous pourrions suivre le raisonnement inverse, tel qu'envisagé dans le projet de 2019 : l'auteur principal et ses coauteurs ou complices seraient soumis à la procédure de droit commun, avec la présence d'une partie civile.

Je précise que la constitution de partie civile est irrecevable devant la Cour de justice de la République. Cette situation donne une impression de déséquilibre au débat. La personne qui a été à l'origine de la saisine de la juridiction pourrait faire valoir un point de vue personnel, voire alléguer d'un préjudice. Cette situation manque de cohérence car ces questions mériteraient d'être évoquées simultanément.

Enfin, la dernière observation concerne la composition de la Cour de justice de la République qui compte quinze titulaires et autant de suppléants. Chaque titulaire, sénateur ou député, a son propre suppléant. Leur élection est censée refléter l'équilibre des forces politiques en présence au sein des assemblées. Il s'agit de respecter la composition politique des assemblées au sein de la juridiction. Ce souci se heurte cependant à une préoccupation matérielle. Il est très difficile de réunir tant de monde, comme nous l'avons vu dans une affaire récente, qui n'était pourtant pas d'ampleur exceptionnelle. Une sénatrice et son suppléant se sont retrouvés empêchés, imposant de renvoyer l'examen du dossier, au grand dam des collègues présents et du prévenu qui espérait être jugé une fois pour toute, et qui devra attendre jusqu'au mois d'octobre ou novembre 2022 pour l'être.

Il est justifié d'assurer une complémentarité des analyses du politique et du judiciaire, mais les contraintes de cette institution sont problématiques.

La question consiste à se demander si l'activité de la Cour de justice de la République a été de nature à entraver ou à paralyser l'action publique, et particulièrement celle des membres du Gouvernement. Nous avons vu les spécificités de cette procédure en termes de saisine et de composition de la formation de jugement. Il ne faut pas perdre de vue que la pénalisation de la vie politique ou publique est la traduction au niveau politique de la judiciarisation de la vie sociale.

Ce phénomène de judiciarisation est conforme à l'évolution de notre société. L'action du juge est déterminante, mais la fonction du législateur est essentielle. Il fixe les incriminations légales, et les règles qui s'imposent au juge, qui applique la loi. Le juge ne s'autosaisit pas. Les dérogations au droit commun applicables à la Cour de justice de la République, ainsi que la présence de parlementaires dans sa composition, sont autant de mesures protectrices des personnes mises en cause. Les modalités de saisine de la Cour et de mise en mouvement de l'action publique protègent de tout excès dans la mise en cause de la responsabilité pénale des membres du Gouvernement ou de la méconnaissance du fonctionnement de l'action gouvernementale.

La suite du processus, depuis le filtre de la commission des requêtes jusqu'à son aboutissement, apparaît tout aussi protecteur. En privant le plaignant de la possibilité de se constituer partie civile, le législateur n'a-t-il pas voulu placer le mis en cause à l'abri de la contradiction des victimes privées de la possibilité de venir au soutien de l'accusation, et de faire valoir le cas échéant l'existence d'un préjudice ?

Par ailleurs, avec trois magistrats professionnels et douze parlementaires, les magistrats professionnels ne peuvent emporter à eux seuls la décision, qui est prise à la majorité absolue. Ils peuvent éventuellement convaincre les autres membres de la juridiction, mais la majorité appartient toujours aux politiques. La participation de parlementaires à la commission des requêtes ne ferait que renforcer l'emprise du politique sur la juridiction.

Enfin, la Cour de justice de la République connaît des faits répréhensibles au terme de la loi. Si de tels faits sont reprochés à un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses attributions gouvernementales, le législateur n'a créé au bénéfice des membres du Gouvernement aucune immunité qui, à l'instar de ce qui est prévu pour le Président de la République ou pour les parlementaires, mettrait les membres du Gouvernement à l'abri de poursuites, au moins pendant la durée de leur participation au Gouvernement. Afin de prévenir l'interférence du judiciaire dans le débat politique, certains se sont risqués à proposer d'instaurer une période de « neutralité judiciaire » durant les périodes électorales, ce qui aurait pour inconvénient de paralyser largement le travail du juge vu la fréquence des échéances électorales, à moins de la limiter aux élections les plus importantes.

Il est manifeste que l'écho médiatique réservé à certaines procédures amplifie la perception du phénomène de judiciarisation, alors que le secret de l'enquête et de l'instruction devrait aboutir au respect, auquel nous sommes tous attachés, de la présomption d'innocence.

M. Christian Pers. – Je centrerai mes propos sur la commission des requêtes, où je siège depuis le mois de décembre 2018. J'ai siégé durant onze ans à la Cour de cassation où j'ai fait valoir mon droit au départ à la retraite le 1^{er} novembre 2021.

La commission des requêtes se compose de trois magistrats du siège de la Cour de cassation, de deux conseillers d'Etat et d'un conseiller-maître à la Cour des Comptes. Elle reçoit les plaintes déposées à l'encontre des membres du Gouvernement pour les faits commis dans l'exercice de leurs fonctions qui peuvent être qualifiés de crime ou de délit et elle apprécie les suites à leur donner.

Je vais vous exposer le processus de prise de décision de cette commission, dont le rôle est délicat, et qui n'a pas d'équivalent en droit commun. Il lui est attribué un rôle de filtre pour, d'une part, ne pas écarter une responsabilité pénale, d'autre part, ne pas déstabiliser l'action ministérielle par des plaintes dépourvues de sérieux. Le parquet général près la Cour de justice de la République peut également agir d'office, mais il doit recueillir un avis conforme de la commission des requêtes. Il s'agit, comme le disait le Président Pauthe, d'un cas de compétence liée. Il faut un avis favorable de la commission des requêtes pour que la commission d'instruction soit saisie.

Les membres de la commission des requêtes ne peuvent être récusés. Aucune constitution de partie civile n'est recevable. Les dispositions de droit commun qui permettent aux parties civiles de déposer plainte et de se constituer partie civile en vue de déclencher l'action publique ne sont pas applicables. Il n'y a pas non plus de voie de recours lorsque la commission des requêtes refuse de saisir la Cour de justice de la République.

La commission des requêtes occupe un rôle central et incontournable, tant en ce qui concerne l'ouverture d'une information que pour une extension de la saisine de la commission d'instruction. Il faut, dans ce cas, recueillir l'avis conforme de la commission des requêtes pour élargir les faits dont la commission d'instruction est saisie.

Je reviendrai rapidement sur les statistiques. Il y avait, l'année de mon arrivée, environ 40 plaintes par an. Depuis le mois de juillet 2021, 20 000 plaintes ont été reçues, émanant de formulaires téléchargés en ligne, ce qui nous a amenés, après une activité intense, à décider, le 24 janvier 2022, le classement de 19 000 plaintes concernant plusieurs ministres, ce qui a fait l'objet d'un communiqué.

Depuis le 31 décembre 2021, 218 plaintes ont encore été reçues par la commission, dont certaines sont toujours issues de ces formulaires. Nous avons reçu parfois 1 000 plaintes par jour au cours des mois de juillet et d'août 2021. La Poste nous a livré des cartons entiers. Il a fallu détacher un par un les accusés de réception, enregistrer les plaintes, les numéroter et tenter de les classer.

Ces plaintes répondaient à cinq cas de figure. Certaines plaintes ont fait l'objet d'un traitement à part du fait que les intéressés avaient ajouté des déclarations complémentaires au formulaire, parfois contraires à ce qui était soutenu dans le formulaire. L'enregistrement au greffe a demandé un travail très conséquent. Les greffes de la Cour de cassation ont apporté leur soutien. Trois personnes se sont consacrées à l'enregistrement de ces plaintes.

Ces nombreuses plaintes ont-elles été une tentative de bloquer la Cour de justice de la République ? Je n'ai pas de réponse véritable à cette question, mais certaines pratiques à l'initiative d'un avocat sont critiquables. Nous ne sommes pas les seuls à subir de telles pratiques. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu, le 7 octobre 2021, une décision d'irrecevabilité à l'encontre d'une requête contre le passe sanitaire déposée par un professeur de droit et des 18 000 requêtes-types qui l'accompagnaient. La Cour européenne des droits de l'homme a déploré dans sa décision que la démarche de ce professeur de droit vise à nuire au mécanisme de la Convention et au fonctionnement de la Cour. Il était un peu réconfortant de voir que nous n'étions pas les seules cibles de ce débordement, qui a bien entraîné un dévoiement du système.

La crise sanitaire a fait exploser le nombre de saisines. Les affaires portant sur d'autres sujets que le covid-19 ont augmenté de quelques dizaines à plusieurs centaines par an. Le fait que la commission des requêtes soit plus connue a suscité des vocations et des débordements. Désormais, une personne qui a rencontré un problème avec le juge des affaires familiales, qui n'est pas satisfaite de sa carrière dans l'administration, qui estime être surveillée par les services secrets, etc., est susceptible de s'adresser à la commission des requêtes. Je ne m'ennuie pas à la réception de ces plaintes. Je suis régulièrement surpris de la qualification juridique de certaines plaintes que je reçois.

Par rapport à cet afflux de demandes, combien d'avis favorables avons-nous donné aux fins de saisine de la commission d'instruction ? Depuis le mois de décembre 2018, dix-huit avis favorables ont été rendus en lien avec la crise sanitaire, dans le cadre d'un dossier unique. Nous avons reçu ces plaintes sur une durée d'un an à un an et demi pour la même affaire, contre les mêmes ministres.

Nous avons rendu un avis favorable dans trois autres dossiers, sur avis du parquet général et des associations qui ont déposé plainte. Depuis le mois de décembre 2018, 21 saisines de la commission d'instruction ont donc eu lieu, correspondant en réalité à quatre dossiers distincts.

Les autres procédures ont fait l'objet de décisions d'irrecevabilité ou de classements sans suite. On ne peut donc pas dire que la commission n'exerce pas son rôle de filtre. Elle exerce très fortement les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi organique.

Comment fonctionne la commission des requêtes ? Les plaintes sont vues à leur réception. Un rapporteur est désigné pour chaque procédure. Tous les membres de la commission exercent la fonction de rapporteur. L'action de la commission est régie par la loi organique qui renvoie aux règles fixées par le code de procédure pénale.

La loi organique dans ses articles 13, 15 et 17 accorde à la commission, lorsque la plainte est insuffisamment motivée, le pouvoir de procéder à toutes investigations utiles selon les formes prévues par les articles 75, 76 et 77-1 du code de procédure pénale, relatifs à l'enquête préliminaire.

L'article 17 de la loi organique prévoit également que la commission des requêtes est tenue, lorsqu'elle ordonne la transmission de la procédure au procureur général, de qualifier pénalement les faits à raison desquels il y a lieu de poursuivre. Il nous faut donc examiner la recevabilité des plaintes, et si la plainte est recevable, étudier le fond de la qualification sous l'angle du droit pénal.

Nous avons reçu des dizaines de plaintes contre le Président de la République, présent ou passé, pour lequel nous ne sommes pas compétents, ou contre des fonctionnaires, qui relèvent du droit commun. De nombreuses plaintes sont déclarées irrecevables, car non signées ou signées par un avocat, et non par le plaignant conformément aux dispositions de la loi organique.

Nous déclarons irrecevables les plaintes des personnes qui n'ont ni intérêt ni qualité à agir au regard des infractions qu'elles dénoncent. Cette situation concerne des personnes physiques et de nombreuses associations qui ne font pas état d'un préjudice personnel ou indirect. Les associations qui ne sont pas agréées au titre des articles 2-1 et suivants du code de procédure pénale, de certaines dispositions du code de l'environnement ou du code de la consommation ne peuvent intervenir ni alléguer un préjudice indirect.

Pour l'ensemble de ces raisons, de nombreuses plaintes sont déclarées irrecevables, lorsque l'intéressé ne justifie d'aucun intérêt ni d'aucune qualité à agir concernant les faits dénoncés, et ne saurait par ailleurs prétendre représenter l'intérêt général dont la défense relève du seul ministère public. Nous appliquons en cela les clauses d'irrecevabilité de la chambre criminelle. De même, nous appliquons en matière de droit de la presse la jurisprudence particulière relative au droit de la presse. Nous faisons application des décisions de la chambre criminelle en ce qui concerne les infractions.

Lorsque nous recevons certaines requêtes, nous savons qu'elles sont en lien avec des infractions de droit commun, ce qui soulève une difficulté. Nous aimerions savoir quels éléments sont contenus dans la procédure de droit commun. Nous pouvons les obtenir par l'intermédiaire du parquet général, ce qui nous permet de savoir quelles investigations sont

diligentées ou que des pièces nous soient communiquées pour que nous puissions rendre une décision plus éclairée.

En conclusion, la commission fait du droit et rend des décisions motivées en droit. Lorsqu'elle adresse la procédure au procureur général en vue de la saisine de la commission d'instruction, ou qu'elle estime que la plainte est sérieuse et qu'elle donne un avis favorable à la saisine de la commission d'instruction lorsque le procureur général agit d'office, la commission est toujours très prudente dans ses avis. Elle n'oublie pas que les faits s'apprécient au stade de la procédure où elle intervient. Elle connaît les distinctions entre les indices graves ou concordants, les charges suffisantes et les preuves au stade du jugement.

La commission sait parfaitement que son action se situe au stade de la saisine de l'ouverture de l'information. Elle relève des éléments sérieux à son niveau. Elle estime souvent que des investigations sont nécessaires, mais que ses pouvoirs ne lui permettent pas de mener des investigations complètes. Les faits sont susceptibles de recevoir telle qualification pénale, que retient nécessairement la commission des requêtes, et qui lie le parquet général. La commission d'instruction, qui instruit en toute indépendance, peut ensuite requalifier comme elle l'entend les faits dont elle est saisie.

Faut-il modifier la composition de la commission des requêtes et faut-il prévoir la présence de parlementaires en son sein ? A mon sens, la composition actuelle est plutôt harmonieuse : nous avons la Cour de cassation pour le pénal, les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes pour avoir une meilleure connaissance des conditions dans lesquelles s'exerce l'action gouvernementale et appréhender l'aspect financier des décisions. Je me réjouis à chaque réunion de la commission de la présence des conseillers d'État et des conseillers-maîtres de la Cour des comptes, qui nous permettent de mieux comprendre comment une décision ministérielle est prise, quels services interviennent, quel est le cheminement de la décision, quelle part revient aux fonctionnaires, etc. Cette démarche est extrêmement précieuse.

Cette commission comprend des magistrats judiciaires, administratifs et financiers ayant des règles déontologiques fortes. Il n'est pas rare qu'un membre de la commission se déporte ou interroge le président sur la nécessité de se déporter. Lorsqu'on estime qu'il vaut mieux ne pas siéger, on se déporte, on ne siège pas et on fait appel aux suppléants.

La commission compte sept membres, dont trois magistrats de l'ordre judiciaire qui ne sont donc pas majoritaires. Il faut nécessairement une majorité non composée uniquement de magistrats de l'ordre judiciaire. Ce système est tout à fait adapté et je m'en félicite, car cela permet d'appréhender globalement la situation. Tous les membres de la commission font des rapports, même sur des questions de droit pénal, de droit de la presse, etc. Tout le monde participe. Nous avons pu observer que le projet de réforme du mois d'août 2019 prévoyait le maintien d'une commission de filtrage, avec une composition quasiment identique. Dans ce projet, le contentieux était transmis à la cour d'appel de Paris au stade de la juridiction du jugement.

Faut-il ajouter des parlementaires ? Leur présence a été évoquée lors de la réforme constitutionnelle de 1993 créant la Cour de justice de la République, mais elle n'a pas été retenue. Il se poserait des questions au sujet du nombre de membres : combien de parlementaires seraient-ils accueillis ? Toutes les sensibilités devraient-elles être représentées ? Le nombre de membres de la commission des requêtes serait de nature à augmenter sensiblement.

Par ailleurs, la réunion d'une commission de sept personnes est déjà complexe à gérer. L'agenda des parlementaires est déjà très chargé, alors que la commission des requêtes a une forte activité. En outre, il n'est pas rare qu'une affaire soit examinée au cours de plusieurs réunions. Cela entraînerait une difficulté pour le fonctionnement de la commission.

La commission des requêtes n'est pas sans défaut, mais il faut bien évaluer la situation avant d'envisager une évolution. La solution adoptée doit être praticable. La Cour de justice de la République travaille dans un cadre atypique. Il reste des difficultés bien réelles, l'absence de la partie civile peut poser problème, ainsi que le découpage de la procédure entre la Cour de justice de la République qui concerne les ministres et la procédure de droit commun. Il peut aussi y avoir le souhait de certains d'affirmer que les faits sont imputables au ministre ou aux services. Il est difficile d'avoir une appréhension complète des procédures pour les mêmes faits.

En conclusion, si une réforme tendait à confier les crimes et délits commis par le ministre à une juridiction de droit commun, comme le prévoyait la réforme de 2019, le nombre et la teneur des plaintes reçues par la commission des requêtes commanderait nécessairement qu'un mécanisme de filtrage des plaintes soit prévu, sans quoi nous parviendrions à un encombrement et à une impossibilité de juger.

Mme Janine Drai. – De nombreux éléments ont déjà été évoqués par mes deux collègues. Je préside la commission d'instruction de la Cour de justice de la République. Je parlerai spécifiquement de cette commission. Je présenterai aussi un avis plus général sur la Cour de justice de la République.

En ce qui concerne la commission d'instruction, celle-ci fonctionne de manière collégiale. Elle est composée de trois magistrats. Nous avons été tous trois élus par nos pairs en assemblée générale de la Cour de Cassation pour une durée de trois ans. Il s'agit pour ma part de mon second mandat. Nous travaillons en complète collégialité. Le point de vue que j'exprime est partagé par mes collègues Bruno Lavielle et Catherine Schneider, conseillers à la chambre criminelle, comme je l'étais jusqu'au mois de décembre 2021.

En préambule, je souhaite indiquer que je serai très prudente et réservée, car je suis avec mes collègues chargée de procédures en cours. A la différence des membres de la commission des requêtes, les membres de la commission d'instruction peuvent faire l'objet d'une procédure de récusation. Je serai très prudente dans mes propos comme peut l'être tout juge, car nous suivons des procédures très sensibles, y compris, et c'est la première fois, contre des ministres en exercice. Vous comprendrez donc mon extrême réserve.

La Cour de justice de la République a été critiquée dès sa création en 1993. Le président Pauthe a rappelé son histoire. Certains affirmaient, dans les milieux politiques et judiciaires, que cette cour ne durerait pas longtemps, car elle posait des difficultés et certains prévoient qu'elle serait rapidement supprimée.

De fait, nous sommes toujours là. Est-ce un bien ou un mal ? En 2018, j'ai été entendue par les députés de la commission des lois à l'Assemblée Nationale. J'ai préparé à cette occasion des dossiers et des éléments que je pourrai transmettre au Sénat, car ils sont toujours d'actualité. Les difficultés existent depuis la création de la Cour de justice de la République.

Les juges, en juridiction de droit commun ou devant la Cour de justice de la République, appliquent la loi. La loi organique nous a institués. Elle nous donne des pouvoirs. Elle indique que, la commission des requêtes fait office de filtre et nous saisit. Le parquet doit se plier à la décision de la commission des requêtes. Cette procédure très différente du droit commun est exceptionnelle et très protectrice. Des magistrats du siège prennent la décision des poursuites.

Lorsque nous sommes saisis de dossiers par la commission des requêtes, en passant par le parquet général qui ouvre l'information, nous faisons ce que la loi nous permet de faire. La commission d'instruction applique avant tout le code de procédure pénale. Nous lisons bien entendu toutes les critiques formulées par les uns ou les autres sur les décisions que nous avons prises.

Le code de procédure pénale donne la possibilité à la commission d'instruction d'entendre les témoins, de se transporter dans différents lieux, de faire des perquisitions, de délivrer des commissions rogatoires à la police ou à la gendarmerie pour l'assister dans l'exercice de sa mission. Nous accomplissons les mêmes actes qu'un juge d'instruction de droit commun, car la loi nous le permet.

Je tiens à préciser que tous les actes que nous effectuons, toutes les décisions que nous prenons, peuvent être contestés par la voie d'un pourvoi devant l'assemblée plénière de la Cour de cassation. Nous sommes donc soumis à un contrôle. Nous ne sommes pas des juges « hors sol » qui n'auraient aucun compte à rendre. Lorsque des personnes sont mises en examen, comme peut le faire un juge d'instruction, en application des critères prévus par le code de procédure pénale, une procédure permet de contester cette mise en examen. Cette procédure existe pour les juges de droit commun et pour la CJR. La commission d'instruction applique la loi et utilise les possibilités que lui donne la loi.

Je souhaite aussi évoquer la question abordée par mes collègues de la double saisine. La plupart des dossiers dont nous sommes saisis, y compris à l'heure actuelle, donnent lieu à une double saisine. Nous travaillons certes en collaboration avec les juges de droit commun mais cette situation est problématique car cette double juridiction, cette double instruction, nous placent dans une situation difficile. Nous avons besoin pour instruire les dossiers aussi bien des éléments de droit commun que des éléments relevant de la Cour de justice de la République.

Le témoignage d'une personne mise en examen devant la CJR pourrait être intéressant devant les juges de droit commun, mais comment demander à une personne mise en examen devant la Cour d'être entendue par la juridiction de droit commun comme témoin, où elle devra prêter serment de dire toute la vérité ? Elle sera obligée, si elle respecte son serment, de s'auto-incriminer, ce qui pourra se retourner contre elle devant la Cour de justice de la République, ou l'inverse. Vous avez compris cette difficulté, ce qui fera l'objet de la proposition que je vous soumettrai en fin d'exposé.

Cette juridiction est souvent critiquée, car elle est lente. Vous avez entendu parler de l'affaire appelée à tort « l'affaire Karachi »...

M. Alain Richard. – Totalemment à tort, en effet.

Mme Jeanine Drai. – Nous sommes d'accord. Cette affaire concernait Monsieur Balladur et Monsieur Léotard. Elle a commencé par l'attentat de Karachi, puis elle a été

confrontée aux difficultés liées à la découverte d'éléments sur place, et à la difficulté pour un juge français d'instruire à l'étranger. Ensuite, sont apparues les difficultés liées aux commissions et aux rétrocommissions, puis une procédure concernant M. Balladur et M. Léotard a été ouverte.

La commission d'instruction de la Cour de justice de la République a été saisie près de quinze ans après l'attentat de Karachi. Jusqu'à présent, nul n'a démontré le lien entre l'affaire de Karachi et l'affaire dite « Balladur-Léotard ». Nous intervenons après que des juges de droit commun aient mené des investigations. Il se peut qu'ils découvrent des éléments qui mettent un ministre en cause. C'est seulement à ce moment-là que la Cour de justice de la République peut commencer à travailler, parce qu'un ministre est susceptible d'être mis en examen.

Il nous est à l'inverse reproché d'être trop rapides, à l'heure actuelle, dans des dossiers, et d'intervenir trop vite sur une crise en cours. Nous travaillons, car nous sommes saisis, au sujet de la crise sanitaire. Je n'en dis pas plus. Certains pourraient aussi nous dire, si nous attendions la fin de la crise sanitaire : « qu'avez-vous fait durant toutes ces années ? ».

Un élément me choque en tant que magistrat, à savoir que devant la Cour de justice de la République, on ne peut pas faire appel, seulement former un pourvoi en cassation. On perd donc un degré de juridiction. Aussi, comme l'ont dit mes collègues, il n'existe pas de partie civile. Les plaignants n'ont pas accès à la procédure. On les entend comme témoins. Ils n'ont pas droit à un avocat, ni le droit d'accéder au dossier. Des personnes ne voient pas la procédure se dérouler, et le dossier parvient au juge sans qu'elles aient pu faire valoir leurs droits, comme toute partie civile pourrait le faire, alors qu'elles sont parfois à l'origine de la plainte.

En 2019, certains ont voulu créer une cour spéciale devant la cour d'appel de Paris. C'est la question et c'est votre responsabilité, en tant que députés et sénateurs, d'y répondre.

La loi dispose que les ministres qui ont commis des délits et des crimes dans l'exercice de leurs fonctions relèvent de la Cour de justice de la République. Veut-on une immunité des ministres ? Si tel est le cas, il faut voter ce principe, et dire que durant l'exercice de leurs fonctions, les ministres ne peuvent, comme le Président de la République, être poursuivis. Les ministres ne sont cependant pas des élus. Il y aurait donc une immunité des ministres sans aucune sanction par les élections. Que voulons-nous ? Que veut le peuple français que vous représentez, et au nom duquel nous appliquons la loi ?

Les juges de droit commun sont tout à fait capables de juger des ministres s'ils ont commis des crimes et des délits dans l'exercice de leurs fonctions. Je viens de terminer ma carrière. J'ai exercé durant quarante ans. J'ai jugé des affaires de terrorisme, des affaires de pédophilie, des affaires de responsabilité médicale. Il y avait des instructions et des expertises pour les questions médicales. Nous n'avions pas besoin de faire siéger des médecins à nos côtés. Trois magistrats pouvaient juger un médecin pour les fautes commises dans l'exercice de ses fonctions. Je pense que la procédure de droit commun doit être appliquée aux ministres.

J'exprimerai néanmoins une réserve. La commission d'instruction réunit trois magistrats avec une longue expérience professionnelle. Cette situation vous donne une force que n'aurait peut-être pas un jeune magistrat. Ensuite, c'est au législateur de prendre ses responsabilités.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Je vous remercie pour vos interventions respectives. Vous nous renvoyez devant nos responsabilités, ce qui est un message important. J’invite mes collègues à poser des questions brèves et je vous remercie de bien vouloir y répondre brièvement également.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – J’avais prévu de poser une question sur les hypothèses de réforme de la Cour de justice de la République. Les propositions d’évolution présentées par le Monsieur le président Pauthe et les observations de Madame Draï répondent à ce questionnement. J’ai bien compris, Monsieur le président de la commission des requêtes, de votre part une approbation du système actuel comme offrant des garanties importantes.

Ma première question concerne les raisons de cette judiciarisation dont vous êtes les témoins. Monsieur le président Pauthe a évoqué la question du droit anglo-saxon et un point rarement évoqué, l’extension du rôle de l’État ou de la puissance publique dans notre pays. Considérez-vous que nous sommes confrontés à un problème de société ou que le recours à la Cour de justice de la République contiendrait une critique en creux du Parlement, au sens où la faiblesse du rôle du Parlement dans nos institutions conduirait à une plus forte judiciarisation ?

Je souhaite poser une seconde question qui concerne la loi pénale ? La question des infractions dites non intentionnelles peut-elle être posée ? Le Parlement a-t-il voté des infractions à caractère non intentionnel trop largement définies ? Vous avez rappelé, Monsieur le président Pauthe, la préconisation du Conseil d’État dans son étude consacrée aux états d’urgence.

Ma troisième question concerne ce qui se passe ailleurs en Europe. Avons-nous en matière de judiciarisation un sujet spécifique à la France ? L’exemple le plus classique est allemand : il n’y a pas de judiciarisation pénale en Allemagne, même si elle est techniquement possible. Peu de plaintes sont déposées contre les dirigeants allemands, et quand cela s’est produit, notamment lors de la crise des migrants en 2015, ces plaintes ont été rapidement classées. Il n’y a eu aucun débat dans la société allemande. La société belge a également une faible pratique de la pénalisation. Existe-t-il une spécificité française dans ce recours au juge pénal ? Si oui, quelles conclusions tirez-vous de cette situation ?

M. Alain Richard. – Historiquement, la responsabilité pénale des ministres a précédé la responsabilité politique. La responsabilité politique est inscrite dans la première Charte de 1814. Nous devons garder la responsabilité pénale des ministres, qui doivent être jugés par une juridiction d’exception.

Se pose ensuite la question de la situation des personnes qui ne sont pas membres du Gouvernement. Elle soulève le problème de la délimitation entre la procédure de droit commun qui vise les hauts fonctionnaires, tandis que l’autorité gouvernementale relève du cadre de la Cour de justice de la République. Il y a eu une double procédure dans le cadre du sang contaminé avec des conséquences différentes selon les parties. Les hauts fonctionnaires peuvent être condamnés à de la prison avec sursis par le tribunal correctionnel, alors que les ministres peuvent être moins sévèrement sanctionnés

Je ne suis pas mal placé pour dire qu’en effet, l’affaire des commissions relatives aux contrats d’armement avec le Pakistan ne devrait pas s’appeler « l’affaire Karachi ». C’est une fabrication d’un avocat.

Mme Janine Drai. – C’est ce que j’ai dit.

M. Alain Richard. – Je veux être plus précis. Cet avocat a bénéficié de la bienveillance de deux juges d’instruction qui s’entendaient bien, et qui avaient des intérêts conjoints. Ce sujet concerne les juridictions de droit commun.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Je vous redonne la parole M. Pauthe.

M. Dominique Pauthe. – En réponse à la question posée par le rapporteur, la judiciarisation va selon moi au-delà du problème de l’affaiblissement du Parlement. Il semble y avoir une prise de conscience de la capacité du citoyen à agir. Ce phénomène dépasse largement l’organisation des pouvoirs publics.

En ce qui concerne les exemples à l’étranger, je n’ai pas suffisamment échangé avec mes collègues des autres pays européens. Je dispose de quelques éléments sur la situation en Espagne, en Italie et en Angleterre, où il y a un filtrage systématique des plaintes, et une juridiction de droit commun qui examine les procédures. Les systèmes judiciaires sont relativement homogènes. Néanmoins, le système français est bien basé sur une juridiction d’exception.

M. Christian Pers. – L’augmentation du nombre de requêtes est selon moi lié un problème de société, sans rapport avec le Parlement. Nous avons reçu des requêtes des Gilets Jaunes, puis des opposants à la vaccination. Des citoyens mécontents utilisent les institutions et cherchent à instrumentaliser certaines d’entre elles. Cette situation est liée à un problème de mécontentement général.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Ne trouvaient-ils pas auparavant le chemin de la CJR ?

M. Christian Pers. – Nous étions beaucoup moins connus, ce qui était mieux pour notre tranquillité...

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Au vu du nombre de requêtes qui a connu une véritable inflation, il est évident que l’actualité provoque un certain nombre de saisines. Nous avons un rapport de plus en plus important à la justice de nos concitoyens concernant l’expression de nombreuses plaintes au-delà du recours à une pratique de la justice pour faire respecter ses droits.

M. Christian Pers. – C’est l’expression d’un certain mécontentement par l’utilisation des moyens dont chacun dispose. Nous avons connaissance à l’avance de nombreuses plaintes que nous recevons par la lecture des journaux.

M. Dominique Pauthe. – J’évoquais l’instrumentalisation de la justice dans mon introduction. Le covid-19 n’est pas étranger à cette instrumentalisation. Mais j’ajoute que l’on observe aussi, au niveau local, une tendance chez les élus d’opposition à déposer plainte pour mettre en cause l’exécutif local ou pour contester la gestion antérieure d’un politique après une alternance. Il y a donc aussi un recours plus fréquent à la justice par le politique. Ce phénomène contribue pour une bonne part, selon moi, à la judiciarisation du débat politique.

Mme Janine Drai. – Je ne pense pas qu’il y ait une judiciarisation de la vie politique, mais qu’il y a une judiciarisation de la vie tout simplement. Les personnes ont

recours à la justice beaucoup plus qu'avant, et les moyens de la justice devraient mieux suivre cette judiciarisation afin de traiter toutes les affaires dans un délai raisonnable.

En ce qui concerne les pays étrangers, il y a eu des plaintes dans les pays européens sur la gestion de la crise du covid-19 contre un certain nombre de responsables politiques. Cette situation n'est pas spécifique à la France.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Je vous invite à nous faire parvenir les documents que vous jugeriez utile de porter à notre connaissance. Nous vous remercions pour cette belle présentation de vos travaux et de vos méthodes de travail.

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.

Audition de Mme Cécile Guérin-Bargues, professeur de droit public à l'Université Paris II Panthéon-Assas, auteur de « Juger les politiques ? La Cour de justice de la République » et « Immunités parlementaires et régime représentatif : L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis) »

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Madame Cécile Guérin-Bargues, nous vous remercions de votre présence. Vous êtes professeur de droit public à l'université Paris II Panthéon-Assas. Vous êtes une spécialiste de la Cour de justice de la République, à laquelle vous avez consacré un ouvrage en 2017, ainsi que du régime d'immunité des parlementaires, que vous avez étudié dans une perspective comparée. C'était le sujet de votre thèse.

Notre mission d'information s'intéresse à la judiciarisation de la vie publique, c'est-à-dire à la place croissante prise par les juridictions dans la production de la norme et à ses conséquences sur le fonctionnement de notre démocratie. Nous nous intéressons également à la pénalisation de la vie politique. Les responsables politiques sont de plus en plus souvent poursuivis sur le plan pénal pour des faits qui autrefois donnaient lieu à une mise en jeu de leur responsabilité politique ou à un contrôle par le juge administratif, avec le risque d'une forme de paralysie de l'action publique. Les règles qui encadrent la responsabilité pénale des responsables politiques devraient-elles en conséquence évoluer ?

Dans un premier temps, je vous invite à répondre aux questions qui vous ont été soumises par le rapporteur. Ensuite, nous pourrions échanger. Je précise que votre audition fait l'objet d'une captation vidéo.

Mme Cécile Guérin-Bargues, professeur de droit public à l'Université Paris II Panthéon-Assas, auteur de « Juger les politiques ? La Cour de justice de la République » et « Immunités parlementaires et régime représentatif : L'apport du droit constitutionnel comparé (France, Royaume-Uni, États-Unis) ». – Votre mission a souhaité m'entendre sur la judiciarisation de la vie politique et plus particulièrement sur le fonctionnement de la Cour de justice de la République (CJR). Je tiens à vous remercier de cette invitation. C'est un honneur et un plaisir de partager le résultat de mes travaux avec la représentation nationale.

Votre questionnaire distinguait trois thèmes principaux, celui de la pénalisation croissante de la vie politique, la question du privilège de la juridiction des ministres et le

régime de l'immunité parlementaire. Je concentrerai mon propos sur les deux premières thématiques, laissant les questions diverses au débat. J'ai préparé un écrit que je vous remettrai.

Tout d'abord, la pénalisation croissante de la vie politique n'est pas un phénomène nouveau. Nous en avons constaté les prémises il y a trente ans déjà. Ce phénomène est la conséquence de deux évolutions, d'une part la montée en puissance des juridictions évoquée devant vous par certains collègues, d'autre part la montée en puissance de la figure de la victime au long du vingtième siècle.

À ces évolutions s'ajoute la force de l'attraction du procès pénal. Cette situation est liée au fait que la charge de la preuve incombe aux autorités judiciaires, et à la caisse de résonance qu'entraîne la médiatisation de certaines actions judiciaires. Ce sont des tendances lourdes, connues et déjà anciennes.

Ce phénomène connaît une ampleur sans précédent depuis le début de la crise sanitaire. De la fin du mois de juillet à la fin du mois de décembre 2021, la commission des requêtes de la Cour de justice de la République a reçu 19 685 plaintes, dont la plupart ont été classées. Le pôle de santé publique du parquet de Paris a reçu un afflux similaire de plaintes qui ont été majoritairement classées.

Cette augmentation considérable du nombre de plaintes est liée à un usage intensif de modèles types mis en ligne sur internet. Je vous invite à consulter ces sites, dont le caractère très incitatif est frappant. Certains subordonnent le dépôt de plainte au dépôt d'une somme modique. Nous pouvons nous demander s'il faut agir du point de vue juridique, car il n'est pas normal de monnayer le dépôt de plainte. L'une des manières de lutter contre la pénalisation de la vie politique serait peut-être de limiter les sources de revenu de ces sites.

Ce processus de judiciarisation est radicalement novateur. Par son ampleur, il est en passe de devenir un mode privilégié de manifestation du mécontentement populaire. Ce phénomène s'explique, pour partie, par le contexte actuel de restriction des libertés individuelles et collectives. La succession des régimes d'état d'urgence a entravé les modes collectifs de discussion et de contestation.

Nous pourrions imaginer que ce militantisme empêché trouve une porte de sortie dans un contentieux administratif ou dans les mécanismes de responsabilité politique, sur lesquels je reviendrai. Je crois surtout que rien n'égale, dans la psychologie collective, la force d'attraction du procès pénal. Pour l'opinion publique, il n'y a de justice que pénale, ce qui donne une dimension *intuitu personae* à l'action et étanche une sorte de soif de coupable. Le contentieux administratif, au contraire, est essentiellement perçu et conçu comme un contrôle sur les actes. Il relègue nécessairement au second plan le contrôle sur les personnes.

Enfin, nous pouvons voir dans cette augmentation du nombre de plaintes l'indice d'une instrumentalisation du droit pénal à des fins politiques. En témoigne la plainte déposée par un collectif de 600 médecins sur le fondement du délit d'abstention volontaire de combattre un sinistre, qui s'est accompagnée d'une pétition agressive qui entendait « participer à la dénonciation des mensonges, de l'amateurisme et de la médiocrité de nos dirigeants qui ont conduit à la gestion calamiteuse de cette crise sanitaire et à un scandale d'État ».

Il y a une tendance à la pénalisation de la vie publique et politique. Cependant, cette pénalisation est à géométrie variable. Les responsables nationaux semblent beaucoup plus touchés que les élus locaux, contrairement à ce que l'on pense souvent. Le taux de mise en cause de ces derniers serait de 0,3 %, ce qui est assez loin du tsunami escompté. Il s'agit surtout de manquements à la probité : conflits d'intérêts, favoritisme, corruption. La pénalisation des élus locaux est assez différente de celle des élus nationaux. Pour les élus locaux, il s'agit de contrôler leur vertu, pour les responsables nationaux, il s'agit de contrôler l'action des gouvernants par l'intermédiaire du droit pénal.

La responsabilité pénale des responsables locaux ne semble pas avoir été davantage sollicitée durant la pandémie. Cette situation s'explique par le fait que les décisions en matière de pandémie ont été très centralisées. Cela n'a pas fait disparaître le pouvoir de police générale du maire, mais les préfets et le juge administratif se sont attachés à l'empêcher d'interférer avec les mesures étatiques, comme cela a été constaté sur l'obligation du port du masque par exemple. En revanche, les décideurs nationaux, ministres et hauts fonctionnaires à l'instar du directeur général de la santé, ont fait l'objet d'un afflux massif de plaintes, ce qui a donné lieu à l'ouverture de plusieurs informations judiciaires, à des perquisitions et à la mise en examen d'Agnès Buzyn, en attendant probablement, celles d'autres ministres.

L'affaiblissement du Parlement peut-il expliquer cette évolution ? Nous avons coutume de souligner que la mise en cause croissante de la responsabilité pénale des gouvernants pallie la déshérence du principe de responsabilité politique. La conjonction du parlementarisme rationalisé et du fait majoritaire rend improbable la mise en jeu de la responsabilité gouvernementale. Dans la Constitution française, il n'existe pas de moyen de mise en jeu de la responsabilité individuelle des ministres. Le ministre engage la responsabilité du Gouvernement, ce qui entraîne le risque de renverser le Gouvernement dans son ensemble.

Les autres mécanismes de responsabilité, notamment les commissions d'enquête parlementaires, ont mis en lumière l'impréparation de l'administration de la santé. Mais elles ne peuvent que formuler des recommandations et ne sont donc pas en mesure de satisfaire le besoin de répression recherché à travers la plainte pénale.

La crise sanitaire a jeté une lumière crue sur la présidentialisation de la prise de décision, qui se satisfait assez mal de l'irresponsabilité du chef de l'État prévue à l'article 67 de la Constitution. Il apparaît donc une conjonction de facteurs institutionnels qui fait le jeu de la pénalisation de la vie politique. À l'affaiblissement du Parlement voulue par le constituant en 1958 est venue s'ajouter la montée en puissance d'un Président de la République irresponsable de droit, un Gouvernement qui l'est de fait et la montée en puissance de l'autorité judiciaire. Cette pénalisation me semble emblématique des problèmes de fonctionnement de la V^e République.

En ce qui concerne le privilège de juridiction des ministres, je vous propose de vous renvoyer à ma présentation écrite sur ce point. En résumé, jusqu'à la création de la Cour de justice de la République en 1993, la responsabilité pénale des ministres a été conçue comme un prolongement de la responsabilité politique. Le Parlement était investi du droit de mettre en jeu la responsabilité politique et une responsabilité politico-pénale à travers la transformation en Haute Cour de justice. Ce dédoublement fonctionnel a généré une certaine confusion entre responsabilité pénale et responsable politique, dont ont témoigné différents procès durant la première guerre mondiale.

Les Constitutions de 1946 et de 1958 reprennent le mécanisme des hautes cours parlementaires. En 1963, un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation pose le principe d'une compétence exclusive de la Haute Cour de justice. Le système va très vite se bloquer avec l'affaire du sang contaminé. Ce point est important, car il a pesé lourdement dans les débats instituant la Cour de justice de la République. Pour sortir de cette impasse, nous nous sommes exposés à une confusion des registres en établissant une institution proche des juridictions ordinaires tout en étant très spécifique.

Cette institution, la Cour de justice de la République, témoigne d'un mélange des genres certain. Douze juges parlementaires ont pour mission de juger de la responsabilité des ministres pour des actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions, mais sur le fondement du droit pénal et de la procédure pénale.

Pour l'ensemble de ces raisons, le fonctionnement de la Cour de justice de la République peine assez largement à convaincre. L'instruction est extrêmement longue, car la commission refait intégralement le travail mené à bien par le juge ordinaire avant qu'il se dessaisisse. Cela a été le cas pour les affaires Pasqua et Balladur-Léotard.

Les procès sont décevants en raison de l'étroitesse du champ de compétences de la Cour de justice de la République. Celle-ci n'est compétente que pour les ministres et anciens ministres, ce qui fait que les coauteurs ou complices relèvent des juridictions ordinaires. Cette situation a fait obstacle à la manifestation de la vérité dans les affaires Lagarde ou Balladur par exemple. La Cour de justice de la République et la juridiction ordinaire se prononcent sur des faits liés ou identiques, ce qui entraîne un risque extrêmement fort de contradiction de la jurisprudence. En 2010, Charles Pasqua a été relaxé par la CJR de faits de corruption passive dans l'affaire du casino d'Annemasse, alors que la cour d'appel de Paris avait prouvé l'existence d'un pacte de corruption et condamné ses complices à des peines de prison.

La Cour de justice de la République n'a eu à juger que sept affaires. Les affaires les plus importantes sont le sang contaminé, les trois volets de l'affaire Pasqua en 2010, l'affaire Lagarde en 2016, l'affaire Balladur-Léotard en 2021. Ce nombre modeste d'arrêts témoigne de l'efficacité du filtre. Je me demande si ce filtre n'est pas en train de se distendre avec la mise en examen de Madame Buzyn et de Monsieur Dupond-Moretti. Cette extension du conflit d'intérêts à l'exercice des fonctions ministérielles traduit l'antagonisme entre le garde des Sceaux et les magistrats, et une volonté des magistrats de contrôler leur ministre, ce que ne prévoit pas la Constitution.

Le filtre de la commission des requêtes est essentiel, car les ministres sont plus exposés que d'autres aux plaintes infondées. Il convient d'éviter de tomber dans le contrôle par la justice de l'action ministérielle. Cette commission des requêtes se compose de trois magistrats de la Cour de cassation, de deux conseillers d'État et de deux conseillers-maîtres à la Cour des comptes. Il est important que ce filtre soit exercé par des familiers de l'action administrative et financière de l'État. La frontière entre la responsabilité politique et pénale est extrêmement poreuse. Nous pourrions songer à faire siéger un certain nombre de parlementaires au sein de la commission des requêtes.

Je me suis interrogée sur la faiblesse des peines prononcées par la Cour de justice de la République. La lecture des arrêts montre que l'appréciation politique l'emporte largement sur les considérations juridiques. La présence récurrente de jugements de valeur sur la politique en témoigne.

Dans l'affaire du sang contaminé, la relaxe de Laurent Fabius s'accompagne d'un *satisfecit* quant à la manière dont il a exercé ses fonctions. En revanche, dans les affaires Balladur, Lagarde et Pasqua, le ministre est tancé quant à la manière dont il a exercé ses fonctions : l'arrêt contient de vives condamnations morales non suivies d'effet sur le plan pénal. L'affaire Pasqua est la plus choquante. Il a été relaxé par la Cour de Justice de la République dans l'affaire du casino d'Annemasse et dans l'affaire du transfert du siège social d'Alstom. Il est condamné à une peine d'un mois d'emprisonnement pour complicité d'abus de bien social dans une affaire concernant la SOFREMI, mais cette peine est assortie du sursis compte tenu de son passé au service de la France, et confondue avec la peine prononcée en 2009 par la cour d'appel de Paris pour financement illégal de sa campagne électorale. La Cour de justice de la République dans cette affaire n'a pas hésité à passer sous silence l'arrêt définitif de la cour d'appel de Paris qui pouvait pourtant l'inciter à condamner le ministre.

L'affaire Lagarde ne fait pas exception du point de vue de la peine. La décision de ne pas exercer de recours en annulation est reconnue comme constituant une négligence, mais aucune peine n'est prononcée afin de ne pas porter atteinte à sa réputation. N'est-ce pas pour la Cour de justice de la République, juridiction spécifique aux ministres, un peu curieux ? On s'interdit par principe de prononcer toute peine dès lors que le mis en cause poursuit sa carrière politique, ce qui soulève des difficultés.

En ce qui concerne l'affaire Balladur-Léotard, François Léotard a été condamné à deux ans de prison avec sursis et 100 000 euros d'amende, Édouard Balladur ayant été relaxé.

La clémence est assez manifeste. Quelle en est la raison ? Les facteurs sont multiples. Le député François Colcombet, ancien magistrat, affirmait que la Cour de justice de la République fonctionne un peu comme le tribunal de commerce d'une petite ville, où les commerçants se connaissent tous et se jugent entre eux. Il considère que le nombre de personnes siégeant à la Cour de justice de la République n'est pas assez important et perçoit une bienveillance d'identification : « la prochaine fois, si c'est moi, je paierai également ».

Ensuite, dans les affaires les plus complexes, comme le sang contaminé, l'affaire Pasqua ou l'affaire Balladur, la clémence de la juridiction s'explique par la dualité des procédures qui complique l'administration de la preuve.

En ce qui concerne l'affaire la plus récente, l'affaire Balladur-Léotard, aucun témoin clé condamné le 15 juin 2020 par le tribunal de commerce de Paris à de la prison ferme pour complicité d'abus de biens sociaux au détriment des sociétés Sofresa et DCN-I n'est venu déposer à la Cour de justice de la République. Certains ont envoyé des déclarations écrites à la Cour. Celles-ci n'ont pas été lues à l'audience, mais leur contenu a été publié dans *Le Canard enchaîné*, ce qui laisse songeur, et a été contesté par le seul témoin présent, l'ancien directeur de cabinet du Premier ministre. Je peux vous assurer que cette situation était incompréhensible. Cette disjonction des procédures permettait des stratégies juridictionnelles beaucoup plus qu'elle ne permettait l'établissement de la preuve par la confrontation des témoignages, comme dans un procès digne de ce nom.

En ce qui concerne l'origine frauduleuse du financement de la campagne d'Édouard Balladur, le tribunal correctionnel a dit « noir », la Cour de justice de la République a dit « blanc ». La jurisprudence de la Cour de justice de la République témoigne d'une justice politique, où une cour composée d'élus se montre moins sévère que ne le feraient des juges ordinaires.

Faut-il supprimer la Cour de justice de la République et reconnaître la pleine et entière compétence des tribunaux ordinaires ? Je ne le crois pas. Deux projets de loi ont visé à réformer la Cour de justice de la République, en 2013 puis en 2019, préconisant la compétence de la cour d'appel de Paris.

Le problème selon moi est que l'action du gouvernant consiste à trancher entre intérêts opposés, de sorte que le dommage est quasiment consubstantiel à l'action politique. La frontière entre l'incompétence du ministre et l'infraction pénale est évanescence. Tout ne peut être remis au juge ordinaire. Lorsque le constituant se sera prononcé en faveur de la suppression de la Cour de justice de la République, il est à craindre que le filtre de la commission des requêtes soit beaucoup plus lâche. Il faudrait à mon sens supprimer la CJR et circonscrire aussi précisément que possible la compétence des juridictions de droit commun afin de limiter leur compétence à la « criminalité gouvernante », c'est-à-dire aux délits de droit commun.

Cette proposition ne me semble pas poser de problème particulier. Parmi les décisions prises par la Cour de justice de la République, seules l'affaire du sang contaminé et l'affaire Lagarde se distinguent. Dans ces deux affaires, l'action judiciaire a abouti à porter un jugement sur la compétence professionnelle du ministre. Il en sera de même pour la gestion de la pandémie. En revanche, les autres affaires étaient fondées sur des délits de droit commun, escroquerie, diffamation, abus de biens sociaux, etc. Ces affaires auraient pu être traitées devant les juridictions ordinaires sans mettre en péril la séparation des pouvoirs.

Il faut prendre garde à ne pas remettre en cause l'un des apports majeurs du constitutionnalisme, la substitution de la responsabilité politique à la responsabilité pénale. Il faut maintenir une commission des requêtes, en y faisant siéger éventuellement des parlementaires, et la charger d'examiner les effets de l'acte incriminé afin d'identifier le caractère intentionnel de l'infraction. Il convient de trouver un mécanisme qui permette de limiter la compétence de l'autorité judiciaire aux seuls actes volontaires commis dans l'exercice ministériel, diffamation, atteinte à la vie privée, prise illégale d'intérêt, ou à l'occasion des fonctions, complicité d'escroquerie, abus de confiance, recès d'abus de bien social, etc. En revanche, les délits non intentionnels commis par négligence, imprudence ou mauvaise appréciation des intérêts de l'État, qui renvoient aux insuffisances du ministre, devraient relever de la seule responsabilité politique du ministre. La commission des requêtes pourrait, selon les cas, orienter la plainte vers les juridictions répressives de droit commun ou vers les instances parlementaires.

Dans un tel schéma, il faudrait faire en sorte de faire siéger des parlementaires au sein de la commission des requêtes afin de les inciter à se saisir du problème si la voie parlementaire était retenue. Guy Carcassonne proposait d'améliorer le dispositif de la Cour de justice de la République en prévoyant notamment que la décision prise par la commission des requêtes de mettre en jeu la responsabilité politique du ministre ou de l'ancien ministre entraîne la création de droit et sans délai d'une commission d'enquête parlementaire aux pouvoirs renforcés, bénéficiant par exemple d'un véritable droit de suite. Il précisait que cette commission pourrait proposer une sanction appropriée : destitution, interdiction d'exercer des fonctions gouvernementales, voire inéligibilité. Il proposait qu'un débat s'instaure sur la sanction, au cours duquel la personne mise en cause serait entendue. Ce débat serait inscrit de droit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour éviter tout éventuel contournement, contraignant cette dernière à offrir son *quibus* ou à imposer une sanction au gouvernant incriminé.

Des difficultés sont inhérentes à une telle proposition. Mais il me semble qu'une telle solution autoriserait une extension de la compétence des juridictions ordinaires pour les délits de droit commun et un renforcement des mécanismes de responsabilité politique dès lors qu'il s'agit de contrôler l'action du ministre. Ainsi serait peut-être atteint le difficile équilibre entre la justiciabilité et la nécessaire prise en compte des fonctions exercées.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Merci pour votre intervention. Je donne la parole au rapporteur.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je vous remercie de votre analyse structurée avec sa part d'originalité. Pourriez-vous nous donner des éléments sur l'état de la judiciarisation dans d'autres pays ? Le recours au juge pénal est-il une spécificité française ? Se retrouve-t-il ailleurs ? En Allemagne, rien n'interdit une mise en cause pénale d'un homme ou d'une femme politique, mais ce n'est pas l'usage. En 2015, une plainte contre la Chancelière a été rapidement classée et n'a donné lieu à aucun débat public. Quels enseignements pouvons-nous tirer des pratiques des autres pays ?

Mme Cécile Guérin-Bargues. – En ce qui concerne la spécificité de la judiciarisation française, celle-ci réside selon moi dans son ampleur et dans son caractère paroxystique. Les Allemands ont enregistré des plaintes, mais cela n'a pas pris une telle ampleur. Cela a été également le cas en Italie, où la situation est très différente étant donné que la Constitution italienne a été révisée en 1989, et il n'y a plus de Cour de justice de la République. La Constitution italienne subordonne le fait de mettre en cause la responsabilité pénale des ministres à une autorisation de la Chambre des députés et du Sénat. Il y a une protection systématique des ministres. La psychologie collective allemande est très différente de ce qui se passe en France. Il n'y a pas en Allemagne le même attrait pour le procès pénal.

En Angleterre, il y a une soumission des ministres au droit commun sans aucune protection en raison de l'importance du principe d'égalité, mais les juges ne sont pas formés de la même manière. 93 % des infractions pénales sont jugées par des juges tirés au sort, non professionnels. Il n'y a pas cette dimension médiatisée des actions pénales. Les magistrats professionnels ont une vision très différente de celle des magistrats en France. Ils s'exposent beaucoup moins médiatiquement. Il y a moins l'enjeu de lutte entre les pouvoirs qui transparait en France.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je poserai une dernière question sur l'aspect technique. Au-delà de l'aspect philosophique sur une juridiction d'exception, notre système actuel met en avant trois sujets majeurs. Le premier concerne la connexité, c'est-à-dire le caractère simultané d'une procédure d'exception pour le ministre et d'une procédure de droit commun pour les hauts fonctionnaires et les membres du cabinet qui sont intervenus. Une solution consiste à mettre en place une juridiction de droit commun pour tout le monde. Des mesures techniques permettraient-elles de conserver une Cour de justice de la République tout en résolvant ce problème de connexité ?

Les griefs formulés concernent ensuite l'absence de la présence de la victime devant la Cour de justice de la République et l'absence des voies de recours en appel.

Enfin, serait-il pertinent de garder le filtre d'une commission des requêtes en y intégrant des parlementaires ? Pourrait-on imaginer de conserver ce filtre pour ne pas tomber dans des excès et de revenir devant le juge de droit commun pour statuer à l'issue de l'instruction ? Où mettriez-vous l'instruction dans ce cadre ? Doit-elle relever d'un

mécanisme spécifique propre à la juridiction d'exception ? Peut-on envisager un traitement par le juge d'instruction de droit commun ? En conclusion, quelles sont vos pistes actuelles de réforme ?

Mme Cécile Guérin-Bargues. – J'ai noté de nombreuses questions. La juxtaposition des poursuites soulève effectivement d'importantes difficultés. Nous ne pouvons pas résoudre ce problème de connexité entre les faits en gardant la Cour de justice de la République, sauf à étendre la compétence personnelle de la Cour à un ensemble de personnes relativement important : conseillers, directeurs de cabinet, directeurs de cabinet adjoint, conseillers ministériels, directeurs d'administration centrale, etc.

Or, il y a une « idéologie du droit commun » qui ne va pas dans le sens de l'extension d'une juridiction d'exception à un groupe social plus important. De plus, si la Cour de justice de la République devait siéger beaucoup plus fréquemment, les parlementaires éprouveraient des difficultés à se rendre disponibles, étant donné qu'il faut assister à l'ensemble des débats, et que chaque réunion mobilise douze parlementaires et autant de suppléants.

En conclusion, je ne pense pas que la Cour de justice de la République puisse être sauvée et que sa compétence puisse être étendue.

La question de l'absence de parties civiles est délicate. Elle s'est manifestée dans l'affaire de diffamation qui visait Ségolène Royal, au cours de laquelle l'absence des parties civiles a compliqué la procédure. Il a fallu, comme souvent en matière de Cour de justice de la République, « bricoler » divers mécanismes. Faut-il admettre la constitution de partie civile en dehors des juridictions ordinaires ?

En ce qui concerne l'instruction, il s'agirait, dans le cadre de la réforme que je vous ai proposée, de remettre les délits de droit commun aux juges ordinaires, avec une procédure d'instruction classique. Si ce système fonctionnait, les faits comme le sang contaminé ou l'affaire Lagarde relèveraient de la responsabilité politique et seraient appréciés par le Parlement.

Il faut absolument garder un filtre, ce qui est le rôle de l'actuelle commission des requêtes. Cette commission est essentielle. Il faut lui adjoindre éventuellement un certain nombre de parlementaires. La commission des requêtes réunit actuellement sept représentants des juridictions. Nous pourrions ajouter sept parlementaires, ou calquer son organisation sur celle du Tribunal des conflits avec quatre magistrats judiciaires, quatre membres du Conseil d'État et quatre parlementaires. Il serait préférable de créer une commission des requêtes plus étoffée afin de lui donner la possibilité de résister à l'opinion publique et aux médias qui sont tendanciellement favorables à la saisine des juridictions. L'article 24 de la Constitution précise que le Parlement contrôle le Gouvernement. À ce titre, des députés et des sénateurs pourraient faire partie de cette commission, afin de rappeler que la responsabilité politique ne se limite pas à la seule motion de censure.

M. Alain Richard. – J'approuve l'intégralité de vos développements sur l'analyse de l'actuelle Cour de justice de la République. En revanche, son remplacement par un système qui imposerait un « détournement » intégral du droit pénal me paraît inconcevable. Je rappelle que 10 000 infractions sont prévues par le droit français. Guy Carcassonne, pour lequel j'avais beaucoup d'amitié, était aussi un esprit brillamment paradoxal. Selon lui, une juridiction qui applique le code pénal contre un ancien membre du Gouvernement mettrait en cause sa

responsabilité politique, ce qui imposerait de mettre en œuvre une réforme à partir de critères faisant abstraction du code pénal.

Des conclusions me semblent utiles à tirer de vos observations très fines sur le fonctionnement de la Cour de justice de la République, mais sans remettre en cause l'existence de l'institution.

Mme Cécile Guérin-Bargues. – Merci, Monsieur le ministre. Cette solution impliquerait-elle un pointillisme juridique poussé à l'extrême ? Nous pourrions étudier le sujet de manière plus globale et tenter de voir s'il existe un délit relevant du droit commun ou une volonté d'apprécier une décision politique. En ce qui concerne l'affaire du sang contaminé ou l'affaire Lagarde, les décisions prises étaient politiques. Dans cette dernière affaire, la Cour de justice de la République a constaté la décision de ne pas faire un recours en annulation contre l'arbitrage...

M. Alain Richard. – C'est un délit de négligence au pénal !

Mme Cécile Guérin-Bargues. – Une ministre qui n'a pas bien fait son travail ne relève pas nécessairement du droit pénal. Pour quelle raison les parlementaires accepteraient-ils que l'exercice de la fonction de membre du Gouvernement soit redevable devant une juridiction ? Il me semble que des actes au cœur des fonctions ministérielles n'ont pas vocation à être évalués par le juge qui se poserait en garant de la rectitude ministérielle.

M. Alain Richard. – Il y a une relaxe en l'absence d'infraction pénale.

Mme Cécile Guérin-Bargues. – A l'heure actuelle, nous sommes à mi-chemin. Il n'y a pas vraiment de relaxe, mais une peine et une dispense de peine. Le système actuel n'est pas très satisfaisant.

M. Alain Richard. – Cette situation est liée à mes yeux à la composition déséquilibrée de la formation de jugement.

Mme Cécile Cukierman. – Je vous remercie encore et vous invite à nous adresser vos réponses également par écrit. Je vous souhaite une bonne fin de journée.

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 17 h 20.

Mardi 8 février 2022

- Présidence de Mme Cécile Cukierman, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 45.

Audition de M. André Potocki, conseiller honoraire à la Cour de cassation, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme, président de la commission de réflexion sur la « Cour de cassation 2030 »

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir M. André Potocki, conseiller honoraire à la Cour de cassation.

Votre audition nous intéresse à double titre.

Vous avez siégé, de 2011 à 2020, en tant que juge élu au titre de la France, à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) ; vous pourrez nous dire quel regard vous portez sur l'activité de cette Cour, qui a contribué depuis sa création à améliorer la protection des droits fondamentaux en Europe, mais dont les décisions suscitent parfois des controverses dans les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme.

Vous connaissez ensuite très bien la Cour de cassation, où vous avez siégé pendant six ans, et vous avez présidé récemment la commission de réflexion sur la « Cour de cassation 2030 », qui a formulé 37 propositions, dont certaines font très directement écho aux réflexions de notre mission d'information, créée à l'initiative du groupe Union Centriste et dont Philippe Bonnacarrère en est le rapporteur.

J'ajoute que vous avez également siégé au tribunal de première instance de l'Union européenne de 1995 à 2001.

Notre mission d'information s'intéresse à ce qui lui semble être la place grandissante prise par les juridictions, nationales et européennes, dans la production de la norme et dans la prise de décision publique et à ses conséquences sur le fonctionnement de notre démocratie. Nous réfléchissons aux nouveaux mécanismes de dialogue et de régulation qui pourraient éventuellement être mis en place pour surmonter les tensions ou les incompréhensions qui se font parfois jour entre les juges et les politiques.

Vous avez reçu un questionnaire indicatif, qui précise les préoccupations du rapporteur. Vous pourrez répondre à une partie des questions dans votre intervention liminaire ; les interventions du rapporteur et de nos collègues permettront d'aborder d'autres points. Par ailleurs, vous pourrez nous adresser une contribution écrite si vous le souhaitez pour compléter votre intervention orale.

Je précise, pour terminer, que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo.

M. André Potocki, conseiller honoraire à la Cour de cassation, ancien juge à la Cour européenne des droits de l'homme, président de la commission de réflexion sur la « Cour de cassation 2030 ». – C'est à la fois un honneur et un privilège pour moi que de pouvoir débattre d'un sujet aussi central pour la réflexion des juges dans leur relation avec les autorités politiques.

Les relations entre les différents acteurs de la vie institutionnelle sont une question difficile, délicate, qui est évoquée à l'occasion d'un article paru dans un journal, d'une chronique quelque peu virulente. Il est rare de demander à des personnes de s'exprimer de manière ouverte sur ce sujet. J'ai donc le sentiment d'avoir, pour une fois, l'occasion de m'exprimer dans le cadre d'un débat structuré avec les interlocuteurs les plus autorisés.

Avant de répondre aux questions que vous m'avez posées, permettez-moi de faire quelques observations.

Le thème que vous abordez est à la fois ancien, récurrent, complexe et très sensible. Les susceptibilités à vif qui s'expriment alors rendent difficile le débat de fond, ce qui n'est pas de nature à trouver des solutions susceptibles d'améliorer la situation.

Vos préoccupations s'articulent autour de deux thèmes : la légitimité et la souveraineté.

Je commencerai par formuler quelques considérations personnelles. Ce débat se déroule à un moment où notre démocratie connaît une crise extrêmement grave.

Premièrement, cette crise touche l'exécutif et se traduit par une crise de l'action. En témoignent les difficultés rencontrées pour mettre en œuvre les politiques publiques : même lorsqu'elles sont destinées à protéger la santé, elles déclenchent immédiatement des réactions vives, brutales, voire parfois, selon moi, relativement irrationnelles.

Deuxièmement, nous connaissons une crise de la représentation. La fonction première des parlementaires est contestée par les citoyens : ils ne participent pas aux élections et ont une attitude très critique, voire violente, y compris physiquement, à l'égard de leurs représentants, ce qui est inacceptable.

Troisièmement, nous vivons une crise juridictionnelle, qui s'apparente à une crise de l'interposition. Le rôle premier d'un juge est d'être une autorité tierce qui tranche ou réduit les tensions qui traversent la société. Or les juges sont débordés et dépréciés. Les états généraux de la justice vont avoir fort à faire pour répondre à cette crise.

Les relations entre ces trois pôles sont extrêmement délicates. Celles entre le législatif et l'exécutif ne sont pas facilitées par l'organisation de la V^e République, qui a été pensée pour libérer l'exécutif des aléas du jeu parlementaire, en limitant étroitement le champ du législatif. Par ailleurs, il est clair que la présidentialisation de ce régime en change pour partie le centre de gravité.

Enfin, les partis politiques ne sont plus toujours à même de remplir leurs fonctions. Aussi, il est difficile pour les parlementaires de se faire entendre clairement par ce canal.

J'aborderai ensuite le principe de la séparation des pouvoirs, un principe central. À mes yeux, il ne s'agit pas là d'une sorte de répartition géographique, avec des frontières qui traceraient des limites infranchissables. Il s'agit plutôt d'un ensemble fonctionnel dans lequel les trois acteurs ont des tâches et des missions spécifiques, qui exigent une grande interactivité, une réelle complémentarité et la nécessité absolue de faire preuve de respect, d'écoute et d'ouverture.

Permettez-moi de dire un mot sur la légitimité. Il ne fait aucun doute pour moi que la source première de la légitimité, c'est l'élection. À ce titre, les membres du Parlement sont investis de cette autorité. Toutefois, d'autres légitimités concourent à protéger, renforcer et développer la démocratie. À mon sens, les juges ont une vraie légitimité qui renforce la légitimité électorale.

Il est clair qu'il y a une différence de culture entre les juges et les politiques. Les responsables politiques développent – c'est bien légitime – une culture de ce que j'appelle, même si l'expression est un peu caricaturale, l'efficacité managériale, appliquée à des questions qui exigent des réponses rapides. À cet effet, ils doivent déployer une communication qui s'adresse au plus grand nombre et implique donc qu'elle soit simple. Les juges sont dans une temporalité différente : la justice intervient après que les problèmes se sont posés. La justice traite les cas de façon à la fois différenciée et détaillée, en ayant recours à un ensemble normatif. Dans la réalité, politiques et juges ne se comprennent pas nécessairement très bien et peuvent être surpris ou agacés par l'attitude de leurs interlocuteurs. Nous devons avoir conscience de ces différences, qui sont inhérentes à nos missions spécifiques.

Je le crois profondément, il importe que chaque partie fasse preuve d'écoute, de respect et d'attention, en vue de réduire les incompréhensions. À cet égard, je reprendrai le titre d'un ouvrage consacré au dialogue interreligieux : *Nous avons tant de choses à nous dire*.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Votre intervention liminaire nous permet d'entrer dans le vif du sujet.

Nous avons été passionnés par la lecture du rapport que vous avez fait au nom de la mission qui vous a été confiée par la Première présidente de la Cour de cassation, Chantal Arens, et par le Procureur général, François Molins. S'agissant du droit européen, se posent la question de la production de la norme et celle de l'articulation entre la norme européenne et la norme nationale ; on retrouve là les questions de légitimité et de souveraineté.

Votre rapport présente une analyse que je qualifierai d'originale de notre situation juridique, en faisant référence à l'internationalisation et à la globalisation. Vous n'avez pas peur d'évoquer les débats qui traversent la société européenne. Votre conclusion, provisoire, est que le juge n'est plus simplement un interprète de la loi, dans une société qui n'est plus légicentrée, mais qu'il produit de la norme juridique et est, à ce titre, un acteur politique. Vous affirmez que le juge participe à une sorte de coresponsabilité de la démocratie. Ce faisant, il a aussi un rôle politique, qu'il doit assumer et donc accepter le débat sur les limites ou les autolimitations de sa fonction. Ce résumé est-il par trop caricatural ? Quelles propositions pourriez-vous faire pour favoriser le dialogue, l'écoute et le respect réciproques ? Comment traiter le sujet de l'autolimitation du rôle du juge dans le cadre d'un dialogue avec la société ?

M. André Potocki. – Non seulement vous ne caricaturez pas nos positions, mais vous allez immédiatement au cœur de nos propositions. Cacher une réalité pour respecter un dogme est toujours extrêmement dangereux. Cela a pendant très longtemps été le cas.

Le juge ne crée pas la norme. À cet égard, la très belle formule de Pierre Pescatore, grand juge et professeur de droit luxembourgeois, qui a également été juge à la Cour de justice des communautés européennes, m'a ouvert les yeux : « le juge est un législateur interstitiel. » Les interstices sont de plus en plus larges. La norme est écrite de plus

en plus souvent dans une texture ouverte, comme disent les linguistes. C'est l'une des caractéristiques, notamment, des droits fondamentaux : on y trouve à la fois un principe et une règle, mais le principe est toujours exprimé de façon ouverte.

Il importe donc de dire clairement les choses, pour rappeler aux juges que, ayant ce pouvoir, ils doivent en mesurer les conséquences, donc l'exercer avec la retenue, la mesure, la pertinence nécessaires. L'une des façons de le faire, c'est de ne pas rester entre soi, et d'avoir des échanges avec ceux qui exercent des fonctions voisines et complémentaires. Il est donc extrêmement important de chercher des solutions ou des voies de progrès dans ce domaine.

Je me permets de revenir sur l'expression « faire de la politique ». Mes collègues doivent bien se garder de faire de la politique. Interférant souvent dans la politique, ils ne doivent surtout pas calculer ces interférences de telle sorte qu'elles auraient une conséquence qu'ils souhaiteraient subjectivement dans le jeu politique.

En revanche, ils doivent dire le droit, même si ce dernier a des conséquences sur les débats de société, sur les politiques qui sont menées par ceux qui en ont la compétence légitime. Ils doivent le dire avec courtoisie, avec prudence, mais ils doivent le dire. Ils doivent faire extrêmement attention à ne pas créer de catastrophes en brandissant des armes juridiques très fortes.

Je n'ai pas de recette absolue. Cependant, je puis suggérer deux pistes de solution.

Premièrement, je crois que, dans la formation, aussi bien initiale que continue, des juges il faut les aider à comprendre ces interférences, à les mesurer et à intervenir en conséquence, avec le doigté nécessaire. Les juges, la plupart du temps, sont enfermés dans une logique de très grande autonomie, presque d'autarcie, qui les conduit à ne pas bien en mesurer les conséquences. Un certain nombre d'entre eux considèrent même qu'un juge coupé de toute réalité extérieure qui pourrait avoir une influence sur sa décision serait vertueux. Certes, nous faisons le droit, nous appliquons le droit, mais le temps du syllogisme quasiment algébrique, dans lequel il suffisait de s'en remettre à une règle générale et d'effet particulier pour en déduire la seule solution possible, est révolu. Il faut faire particulièrement attention lorsque l'on met en œuvre ces modes de résolution des conflits nouveaux que sont, par exemple, le test de proportionnalité ou la balance des droits. Il est donc très important que fasse clairement partie de la formation des juges cet éveil au caractère interactif des différentes autorités et des différents pouvoirs qui s'expriment dans le champ public.

Deuxièmement, je pense que des juridictions qui ont un véritable pouvoir normatif, parce qu'elles sont situées au plus haut niveau de la hiérarchie – même s'il s'agit plus, désormais, d'un réseau que d'une hiérarchie –, devraient pouvoir rencontrer des partenaires publics pour discuter avec eux d'un certain nombre de décisions rendues pendant l'année, pour entendre leur réaction – par exemple, les problèmes que ces décisions leur ont causés.

Tout en respectant bien évidemment le secret des délibérations, on pourrait imaginer une discussion assez ouverte. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé à la Cour européenne des droits de l'homme lorsque nous avons eu la visite de parlementaires de la commission des lois de l'Assemblée nationale : nous avons discuté de façon très directe de telle ou telle affaire. Cela exige une attention, un respect, une diplomatie, car le terrain est

délicat et sensible, mais il me semble extrêmement important que les juges puissent expliquer leurs décisions en réponse à des interrogations.

J'ai bien compris, monsieur le rapporteur, que nous nous rejoignons sur l'idée que la solution n'était certainement pas dans l'établissement d'un rapport de forces, lequel serait clairement contre-productif.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Ces échanges qui viseraient à redonner un sens collectif aux décisions prises, sans les remettre en cause et sans délégitimer cette capacité à prendre la décision, doivent-ils, à votre avis, être publics ou privés ?

Au reste, cette question appelle une réponse à tiroirs : en théorie, dans une société idéale, et dans la société de l'hypermédiatisation et des réseaux sociaux qui est la nôtre aujourd'hui, où les meilleurs principes peuvent, dans leur application, avoir des effets contraires à ceux qui sont recherchés.

M. André Potocki. – Par votre question, vous me placez exactement dans une situation de balance des droits, qui est habituelle pour un juge. En l'occurrence, il faut faire la balance entre le droit à la transparence et la recherche d'efficacité. Mon expérience m'a montré que la courbe d'effectivité d'un droit avait la forme d'une cloche : dans un premier temps, plus on renforce un droit, plus son effectivité monte. Au-delà d'une certaine limite, qui est variable suivant les droits, cette courbe s'inverse et redescend.

Si l'on veut imposer une transparence absolue à tous, cela fera baisser l'efficacité à un moment donné. Il n'est pas question qu'il y ait des sortes de réunions secrètes entre les juges et les parlementaires, où se diraient des choses que personne ne doit entendre. Il est important que ces rencontres puissent avoir une certaine dimension publique. Mais, de même que tout ne se dit pas nécessairement en réunion de travail, je crois que peuvent s'installer, de façon exempte de tout soupçon, au cours d'une journée de travail en commun, des échanges plus directs, où l'on peut se dire des choses plus facilement, qui n'ont rien de secret, mais qui pourraient heurter des susceptibilités ou sembler un peu curieuses.

J'ai bien conscience qu'il s'agit d'une réponse de Normand...

Je pense qu'il faut trouver de façon très concrète une solution à la fois ouverte et informelle, qui permette d'aller au cœur des vrais problèmes, qui ne sont pas toujours faciles à exprimer.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Pour le dire avec les mots de l'époque, ce sont des choses que nous devrions avoir « en présentiel », et non en « visioconférence »... Nous mesurons l'importance de ces temps de l'avant et de l'après, surtout depuis deux ans : ils nous permettent de partager et de construire ces choix. Nous sommes tous confrontés et sensibles à l'enjeu de la transparence de la vie politique.

Je rejoins la comparaison que vous faites avec la cloche : on risque, à trop rassurer, d'affoler sur des situations qui demeurent très singulières et pourraient jeter l'opprobre.

Le rapport de la commission de réflexion sur la Cour de cassation 2030 prône la possibilité de traiter certaines affaires phares selon une procédure interactive ouverte. Les pourvois retenus seraient ceux dans lesquels existe une interférence forte entre champ juridique et champ politique ou suscitant des débats intenses dans la société.

Comment décider du type d'affaires visé ? Pouvez-vous nous donner des éléments sur cette procédure ? Les parlementaires pourraient-ils intervenir au cours de celle-ci pour faire connaître leurs analyses ? Les moments informels sont importants, mais nous avons aussi des comptes à rendre. Jusqu'où doit donc aller la publicité de nos échanges sur ce type d'affaires ?

M. André Potocki. – Il faut bien admettre que la Cour de cassation est un lieu étrange. Même pour les juristes confirmés, cette juridiction est nimbée de mystère. Elle rendait encore jusqu'à il y a peu des décisions cryptiques, très difficiles à comprendre et à interpréter, selon des procédures, qui, tout en étant d'une régularité parfaite et d'un formalisme extrême, étaient très difficiles à comprendre. Parfois, et même de plus en plus souvent, ses décisions interviennent brusquement dans des domaines qui font l'objet de débats, d'articles de presse, de prises de position ou d'actions politiques. J'imagine que les gens se demandent d'où vient cet arrêt, comment il a été élaboré, qui sont ceux qui l'ont rendu...

L'idée est donc de montrer comment la Cour de cassation élabore sa décision sur ces affaires extrêmement intéressantes pour les citoyens, de faire apparaître la complexité des affaires qui lui sont soumises et du processus de résolution de celles-ci par le droit.

Je veux citer une très belle formule du merveilleux professeur qu'est Mireille Delmas-Marty : « il faut élaborer une pédagogie de la complexité pour éviter une démagogie de la simplicité. » Je trouve cette phrase extrêmement forte. En l'occurrence, l'idée serait donc que, entourée de tout un dispositif pédagogique permettant au plus grand nombre de comprendre ce qui se passe, la Cour de cassation tienne, de façon publique, ouverte, filmée, une première séance durant laquelle elle entendrait une multitude d'acteurs, de sachants, d'*amicus curiae*, qui permettraient de bien comprendre, surtout dans un débat très interactif, ce qui est en jeu et les différents éclairages possibles. Dans un second temps, l'ensemble de ces éléments seraient intégrés dans une audience plus classique, au cours de laquelle les juges pourraient interroger les parties et leurs avocats sur les conséquences que l'on peut tirer juridiquement de ce qui a été dit. On ne pourrait pas le faire très souvent : seules une ou deux affaires de ce type pourraient être traitées suivant cette procédure chaque année, mais on rendrait ainsi l'institution de la Cour de cassation visible, avec une forme de théâtralisation, ce qui n'a rien de dépréciatif, au contraire.

Des affaires aussi importantes que celles du voile islamique ou de la gestation pour autrui (GPA) auraient très bien pu donner lieu à une discussion pour que l'on comprenne à quel point ces questions sont extraordinairement compliquées. Cela aurait permis de beaucoup mieux comprendre le rôle de la Cour de cassation et, parfois, l'affaire elle-même.

Les parlementaires pourraient-ils s'exprimer dans cette procédure pour faire connaître leur opinion devant la Cour de cassation ? C'est la partie la plus difficile de votre question. Nous en avons beaucoup discuté dans nos délibérations. Nous étions bien sûr séduits par l'enrichissement extraordinaire que pourrait apporter la présence des parlementaires, qui pourraient expliquer comment la loi a été conçue. Toutefois, plusieurs points nous ont fait renoncer à cette solution. Premièrement, nous voyons bien la difficulté que ce fonctionnement peut poser au regard du principe de séparation des pouvoirs : on pourrait se demander si cela n'entraînerait pas une confusion. Deuxièmement, imaginons que les chambres présentes expriment un avis très précis. La Cour de cassation se trouverait alors dans une situation assez délicate : si elle suit cet avis, on l'accusera de soumission, le temps du référé législatif étant fini depuis longtemps ; si elle ne le suit pas, on lui reprochera de se révolter contre l'autorité

des parlementaires, qui savent mieux qu'elle la façon dont il faut interpréter et peut-être même appliquer la loi.

Nous nous sommes donc dit qu'il était peut-être prudent de ne pas s'avancer sur ce terrain.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – On peut cependant penser que des échanges en bonne intelligence permettent de donner à voir aux juges la réflexion des parlementaires au moment de la construction de la loi, pour leur permettre, le moment venu, d'apprécier la décision telle qu'elle se pose.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je m'adresse désormais au juge de la CEDH et du tribunal de première instance de l'Union européenne.

La mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme a donné lieu à un corpus de décisions considérable, qui conduit aujourd'hui à considérer que l'ensemble des sujets sociétaux relèvent plus ou moins de la compétence de la Cour de Strasbourg.

Or, en 1950, personne n'avait en tête l'idée que l'ensemble du champ sociétal serait traité par la CEDH. Les membres de la Cour sont-ils conscients de cette absence initiale de consentement des citoyens à un tel pouvoir ? Avez-vous le sentiment que la Cour de Strasbourg exerce sa responsabilité avec retenue ou qu'au contraire son rôle faitier dans notre système juridique européen l'a conduit à dérouler sa mécanique ?

Vous avez évoqué l'efficacité managériale, la nécessité de simplifier, l'efficacité de l'action publique. La CEDH perçoit-elle les conséquences de sa jurisprudence sur l'action des États ? Cherche-t-elle, à votre sens, à faire preuve de modération et à ne pas interférer à l'excès, excepté, bien sûr, dans la défense des libertés fondamentales, rôle qui lui a été confié dès le début ? Respecte-t-elle cette logique de discrétion, d'autolimitation ou de respect réciproque que vous avez évoquée tout à l'heure ? Quel est votre sentiment sur la réalité de la situation ?

M. André Potocki. – Je crois qu'il était difficile de ne pas imaginer qu'une juridiction chargée d'interpréter et d'appliquer des droits formulés dans des termes très larges, dans un monde extrêmement complexe, où tout bouge extrêmement rapidement et dans lequel les droits protégés par la Convention sont très souvent, et sous des formes renouvelées, mis en cause, n'allait pas sortir d'une interprétation strictement littérale. L'expression « interprétation littérale » est d'ailleurs, selon moi, un oxymore...

Cette question se pose, d'ailleurs, au-delà de l'Europe. Ainsi, aux États-Unis, la Cour suprême doit elle aussi interpréter les dispositions de la Constitution américaine relatives aux droits de l'homme, dont les formules sont assez vagues. S'est développé un courant « originaliste », extrêmement curieux puisqu'il consiste à dire que le juge constitutionnel américain n'est légitime que s'il interprète la Constitution en se mettant à la place, aux temps et dans les circonstances des Pères fondateurs de la Constitution. Cela donne lieu à des débats tout à fait bizarres. Ainsi, dans le débat récurrent devant la Cour suprême des États-Unis sur le droit de porter des armes, à ceux qui estiment qu'il est extrêmement dangereux de se promener avec des armes au milieu de places et de rues couvertes de monde, certains rétorquent que, au XVIII^e siècle, il était tout à fait normal de traverser une ville en ayant deux colts à la ceinture, puisque l'on risquait de rencontrer un Indien ou un grizzly

susceptible de vous agresser... Ce courant est important. Une personnalité très connue qui a poussé cette logique jusqu'à son extrême était le juge Antonin Scalia, mort il y a quelques années.

Cette logique n'est pas du tout celle qui prévaut en Europe et même en France. On sait bien que, dans un monde qui bouge, les lois sont interprétées de façon différente. Ainsi, il ne nous paraît pas choquant que la portée de certains textes du code civil ait été complètement transformée par une interprétation destinée, par exemple, dans le cadre de la responsabilité civile du fait des choses, à prendre en considération le danger nouveau que représentaient les voitures automobiles – et encore, les textes concernés sont souvent plus fermés ou précis que ceux de la Convention...

La Cour européenne des droits de l'homme affirme clairement que la Convention est un instrument vivant, raison pour laquelle elle met en œuvre ce qu'elle appelle une interprétation dynamique et ouverte. Cela donne lieu à un débat extrêmement intéressant au sein de la Cour elle-même. Les juges sont plus ou moins activistes, plus ou moins prudents. En 2005, la Cour a rendu un arrêt, qui a fait pas mal de bruit, dans l'affaire *Hirst c/ Royaume-Uni*, qui portait sur la suppression dans ce pays du droit de vote des personnes condamnées à une peine de privation de liberté. Certains invoquaient l'article 1^{er} du protocole 3 sur la liberté et le droit au vote. La Cour a considéré que le fait d'interdire absolument, sans aucune exception, le droit de vote aux personnes condamnées à une peine privative de liberté constituait une violation de ce droit.

Quatre juges ont fait valoir une opinion séparée – les opinions séparées sont souvent très intéressantes. Je vous en donne lecture : « nous ne contestons pas qu'une des tâches importantes de la Cour soit de veiller à ce que les droits garantis par le système de la Convention respectent "les conditions d'aujourd'hui", ce qui peut justifier dans certains cas une approche "dynamique et évolutive". Cependant, il est indispensable de se rappeler que la Cour n'est pas un organe législatif et qu'elle doit veiller à ne pas exercer de fonction législative. Une interprétation évolutive ou dynamique doit être suffisamment ancrée dans une transformation de la société dans les États contractants comme l'apparition d'un consensus quant aux normes à atteindre. » Cette question est donc débattue à l'intérieur même de la Cour, et cette discussion revient chaque fois que celle-ci se situe un peu sur la ligne de crête.

Il existe donc bien un mouvement très évolutif, très dynamique. Dans le même temps, la Cour est prudente sur des sujets très sensibles. Elle a alors très présent à l'esprit le principe de subsidiarité, en vertu duquel c'est d'abord aux États de décider ; c'est seulement dans le cas d'une violation manifeste du droit qui n'a pas été réparée au niveau national que la Cour peut intervenir. La Cour a d'ailleurs créé la notion de « marge nationale d'appréciation », laquelle a été intégrée dans le protocole n° 15, qui vient d'entrer en vigueur à la demande des Britanniques – le Premier ministre de l'époque a fait valoir auprès des eurosceptiques qu'il avait arraché cette victoire à une juridiction qui ne pensait qu'à « dévorer » la souveraineté des États, alors que cela a vraiment été conçu par la Cour, qui l'utilise extrêmement souvent.

Par conséquent, monsieur le rapporteur, je dirais que nous sommes sur un point d'équilibre et souvent d'hésitation, qui tient aux cultures des États dont viennent les juges et, parfois, à leur personnalité, à leur parcours personnel. Il est clair, par exemple, que, sur les questions délicates, les juges de carrière sont souvent plus prudents que les universitaires, qui peuvent être portés par une réflexion plus novatrice. Des tensions réelles s'expriment parfois lors des délibérations.

Je dirais donc que, non, la puissance de la Cour n'est pas un fantasme et que, oui, elle en est consciente. Respecte-t-elle toujours la retenue qui est nécessaire ? Pas toujours. Mais, à l'inverse, on ne saurait la comparer à un pyromane qui se promènerait une torche à la main dans une meule de foin.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Je veux à présent vous interroger sur les procédures et l'interaction possible avec les parlements nationaux.

Comment fonctionne en pratique la possibilité dont disposent les États de demander la suspension provisoire d'une disposition de la Convention ? Comment les juges de Strasbourg voient-ils les règles de hiérarchie entre les normes ?

Derrière les projets de révision constitutionnelle que l'on voit fleurir à l'approche des élections se profilent des conflits éventuels entre les règles constitutionnelles actuelles ou futures de notre pays et les règles de la CEDH, ce qui peut susciter quelque inquiétude.

Quelle est la marge de manœuvre si l'on souhaite exprimer un avis sur un sujet abordé par la Cour ? Peut-on faire des contributions comme devant le Conseil constitutionnel, même si nous n'utilisons pas, à l'heure actuelle, le mécanisme dit de « porte étroite » ?

J'ai observé avec surprise que, sur un certain nombre d'arrêts rendus sur les questions migratoires, le Défenseur des droits, en tant qu'autorité administrative indépendante, avait rédigé une contribution devant la CEDH exactement opposée à la position défendue par notre gouvernement. Comment cela fonctionne-t-il ?

Y aurait-il, selon vous, du sens, sur des sujets symboliques, dont le nombre ne dépasserait pas un ou deux par an, à rechercher une interaction entre l'opinion du juge et celle de la société ? Pourrait-il être opportun que le Parlement, sous une forme à définir, exprime son point de vue, essentiellement, à l'évidence, sur les conséquences sur l'action publique ?

Pourriez-vous en d'autres termes nous éclairer sur le fonctionnement des procédures devant la Cour et les marges de manœuvre offertes ?

M. André Potocki. – Le principe est assez simple : toute personne peut saisir le président de la Cour d'une demande afin d'exprimer son point de vue. De nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) le font. Beaucoup d'institutions publiques ou quasi publiques le font également. Le président examine la compétence de ceux qui demandent à être entendus au regard du sujet qui est en débat et veille à ne pas laisser se créer un déséquilibre en faveur d'une partie ou d'une autre par une accumulation d'intervenants. Cependant, il accueille assez largement de telles demandes.

Bien entendu, le gouvernement défendeur s'exprime devant la Cour. Reste à savoir – mais cela ne me regarde pas – comment serait arbitrée une position divergente du Parlement.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Avez-vous des exemples d'interventions de parlements ?

M. André Potocki. – Je n'en ai pas souvenir, mais je peux faire la recherche.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Qu'en est-il de la possibilité pour un État de demander la suspension de l'application de dispositions de la Convention, en invoquant des circonstances exceptionnelles ?

M. André Potocki. – Il faut distinguer deux choses : l'article 15 de la Convention, qui vise les dérogations en cas d'état d'urgence, et une décision précise qui serait considérée par le gouvernement défendeur comme contraire à ses intérêts ou créant des difficultés.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Nous sommes intéressés par les deux sujets, puisque l'article 15 est préventif.

M. André Potocki. – L'article 15 va plus loin : il permet de se retirer des obligations internationales découlant de la ratification de la Convention. Il permet en quelque sorte de se mettre sur le côté, sauf pour certains droits – on ne peut pas, par exemple, toucher au principe de légalité.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – À condition de justifier d'une situation d'urgence et pour une durée limitée que la Cour serait amenée à apprécier...

M. André Potocki. – Absolument, mais elle considère là que l'on est sur un terrain qui relève véritablement des autorités politiques

Si une décision pose un vrai problème à un État, c'est la demande de réexamen par la grande chambre qui s'applique, car un arrêt de la Cour ne devient exécutoire qu'une fois passé le délai de réexamen par la grande chambre.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Cette faculté d'examen est-elle exercée dans les faits ?

M. André Potocki. – Oui. Il est fréquent qu'elle soit demandée.

Cependant, contrairement au système français, où le recours est de droit, c'est un panel de cinq juges qui examine s'il y a lieu ou non de faire droit à cette demande de réexamen. Lorsqu'il y a une raison sérieuse de le faire, cette demande est satisfaite.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – La question de l'articulation des normes entre la CEDH et la Constitution est-elle réglée aujourd'hui ? Que se passerait-il si une disposition constitutionnelle allait à l'encontre d'un élément de la jurisprudence de la Cour ? Qui aurait le dernier mot ?

M. André Potocki. – Les termes de ce débat, qui ressort souvent dans des joutes politiques, semblent relativement mal compris.

Les engagements internationaux d'un pays, notamment ceux que nous avons souscrits avec la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme, ne dépendent pas des catégories juridiques nationales. Cette règle est extrêmement forte. De fait, si tel n'était pas le cas, il en résulterait une complexité absolument terrible : une règle s'appliquerait ou non à l'égard d'un État selon que le texte concerné, dans l'ordre juridique de cet État, est une loi ou la Constitution. Cela créerait donc une inégalité dans l'application de cette norme. Par ailleurs, cela créerait une très forte incitation à constitutionnaliser des règles auxquelles un État tient pour les faire échapper à l'engagement international pris par le pays.

Cela étant, cette question fait l'objet d'un important débat au sein de la Cour, qui est bien consciente de cette difficulté. À l'occasion de l'arrêt *Hirst c/ Royaume-Uni*, les juges ont ainsi estimé qu'il était fondamental de noter que, dans au moins quatre des États où les détenus n'ont pas le droit de voter – Russie, Arménie, Hongrie, Géorgie –, la privation de ce droit découlait d'une Constitution récemment adoptée.

Peu après cette décision, deux détenus russes ont saisi la CEDH sur ce point. La Russie a immédiatement soulevé une exception d'incompétence en faisant valoir que cette mesure découlait de sa norme fondamentale. Or la Cour a écarté ce motif en estimant, d'une part, qu'il n'existait pas d'exception particulière prévue à l'article 1^{er} de la Convention, laquelle pose le principe de la soumission des États parties à la Convention et, d'autre part, qu'il ne lui revenait pas de contrôler les normes, puisque son rôle consistait à effectuer un contrôle strictement *in concreto*. Aussi, les juges ont-ils considéré que tout citoyen a le droit de voter, sauf circonstances exceptionnelles à justifier. Dans cette affaire, la CEDH aurait également pu se référer à la Convention de Vienne sur l'interprétation des traités, dont l'article 27 dispose qu'« une partie ne peut invoquer des dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ».

Vous l'aurez compris, je me garderai bien de donner une réponse explicite à votre question : il me paraît qu'elle transparait assez nettement de ces explications.

M. Jean-Yves Leconte. – En définitive, la tension entre normes constitutionnelles et décisions de la CEDH n'est-elle pas plus sensible dans les pays qui appliquent réellement ces décisions ?

M. André Potocki. – En effet, la question se pose surtout lorsque les décisions de la Cour portent sur des sujets sensibles. Prenons le cas de la Russie : en réalité, cet État exécute un certain nombre de décisions de la CEDH, mais il y a des sujets auxquels on ne veut pas toucher. Du reste, votre question appelle une réponse logique : il est assez normal que les débats soient moins vifs dans les pays qui portent le moins d'attention et de prix à la Convention.

Quoi qu'il en soit, la Cour sait qu'il y a un problème. Dans un arrêt récent *Ebrahimian c/ France*, la CEDH s'est ainsi appuyée sur le fait que le Conseil constitutionnel avait indiqué que le principe de laïcité figurait au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit. Elle a par ailleurs souligné qu'elle avait déjà approuvé une mise en œuvre stricte des principes de laïcité et de neutralité lorsqu'il s'agit d'un principe fondateur de l'État, ce qui est le cas de la France. On comprend bien que la Cour n'est pas si loin de prendre en considération la densité normative d'une règle interne en cause dans le cadre d'une affaire pour rendre sa décision.

M. Jean-Yves Leconte. – Assiste-t-on à une forme d'autocensure de la part de la CEDH selon les États concernés par ses décisions ?

M. André Potocki. – La Cour intègre bien évidemment le critère d'acceptabilité d'une règle, notamment au regard de sa place dans l'ordre juridique interne d'un pays, dans sa prise de décision. Dans l'affaire du voile intégral, par exemple, la CEDH était bien consciente que le Parlement français avait voté une disposition à une très large majorité.

La Cour n'est ni sourde ni aveugle. Pour autant, lorsqu'une violation est clairement établie, elle la constate et en fait part.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Il est intéressant de vous entendre dire qu'un certain nombre de décisions de la CEDH sont appliquées par la Russie, qui, quoi que l'on en pense, est un État de droit, même s'il est différent du nôtre. Il serait également intéressant de savoir comment ces décisions sont exécutées.

Les juges ont-ils conscience que leurs décisions peuvent avoir pour effet la création de normes qui peuvent parfois aller à l'encontre d'une décision démocratique ? Autrement dit, comment faire en sorte qu'aucun pouvoir ne vienne empiéter sur un autre ?

M. André Potocki. – L'exécution des arrêts de la Cour, c'est-à-dire leur traduction dans la réalité de l'ordre juridique de l'État qui a été « condamné », ne relève pas de la Cour elle-même, mais d'un organe politique, le comité des ministres, qui laisse une grande marge d'appréciation à l'État concerné.

Autre élément de réponse, la Cour a bien conscience qu'elle peut rendre un arrêt qui, même s'il ne vise qu'une situation donnée, pose en réalité un problème normatif, voire législatif à l'intérieur d'un pays. Lorsque la Cour a jugé que l'absence d'assistance d'un avocat durant la garde à vue posait problème, elle savait bien que sa décision aurait des conséquences normatives, car elle portait sur le régime de la garde à vue proprement dit. Assez souvent, la Cour parvient à débloquent des situations qui étaient sur le point d'évoluer. Ce fut le cas en France au sujet de la présence de l'avocat lors des gardes à vue.

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.

Audition de M. Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État

- Présidence de Mme Agnès Canayer, vice-présidente -

Mme Agnès Canayer, présidente. – Nous recevons à présent M. Didier Tabuteau, vice-président du Conseil d'État, M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux, et M. Thierry-Xavier Girardot, secrétaire général.

Notre mission d'information s'intéresse à la place grandissante prise par les juridictions nationales et européennes dans la production de la norme et la prise de décision publique, et à ses conséquences sur le fonctionnement de notre démocratie. Nous réfléchissons aux nouveaux mécanismes de dialogue et de régulation, qui pourraient éventuellement être mis en place pour surmonter les tensions et les incompréhensions qui sont parfois apparues entre le juge et le politique.

Il est donc essentiel pour nous de connaître votre analyse sur ces différents sujets, à la fois en tant que représentants de la haute juridiction administrative, mais aussi à la lumière des différentes responsabilités que vous avez exercées les uns et les autres dans les ministères.

M. Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État. – Je suis honoré que vous m'ayez invité à venir parler de la judiciarisation de la vie publique, sujet auquel le Conseil d'État accorde une importance toute particulière.

Le Conseil d'État accorde également beaucoup d'importance aux relations qu'il entretient avec le Parlement, ce qui n'est pas sans lien avec la question qui vous occupe. Vous

le savez, mon prédécesseur, Bruno Lasserre, avait souhaité favoriser les rencontres entre les parlementaires et les membres du Conseil d'État. Le dialogue est la clé pour se comprendre et travailler en pleine confiance.

Je n'envisagerai dans mon propos liminaire que le rôle du juge administratif dans notre société – vous comprendrez qu'il ne m'est pas possible de me prononcer aujourd'hui sur la place et le rôle des juges constitutionnel et judiciaire.

L'essor du contrôle juridictionnel opéré par le juge administratif me semble être, avant toute chose, le signe très positif d'un approfondissement de notre État de droit. Le propre et la grandeur d'un État de droit, c'est d'avoir un système dans lequel les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, se soumettent au droit. Cette obligation ne doit pas être perçue, loin s'en faut, comme un ensemble de contraintes inutiles, mais comme le cadre qui exprime, à un moment donné, les termes de notre contrat social, et dans lequel doit naturellement s'insérer l'action publique.

Il n'est peut-être pas inutile, à ce stade, de rappeler que ce cadre est toujours, du moins depuis que la France s'est constituée en République démocratique, le fruit de la volonté générale exprimée par les autorités démocratiquement élues : le constituant, que ce soit lorsqu'est utilisé l'outil référendaire ou le Congrès ; le législateur qui vote les lois et ratifie les traités par lesquels il décide de se lier dans l'intérêt de notre pays ; enfin, bien entendu, le pouvoir réglementaire qui exécute les lois et dispose en vertu de la Constitution d'un très large pouvoir autonome.

Le rôle du juge dans ce contexte semble être de garantir l'effectivité de ce cadre juridique, lequel a besoin d'un tiers indépendant et impartial qui contrôle le respect par les pouvoirs publics des normes auxquelles ils sont soumis et auxquelles ils se sont soumis. Cela ne signifie pas pour autant que le juge ne fait que fixer des limites ou que son rôle serait d'ériger des obstacles sur la route des réformes. Il est au contraire là pour permettre aux pouvoirs publics d'appliquer pleinement et efficacement les politiques publiques en s'assurant qu'elles sont conformes au droit.

C'est dans cette perspective que le juge administratif s'est historiquement construit et qu'il a progressivement acquis sa légitimité. Sa mission première, je dirais même sa raison d'être depuis toujours, est de garantir que l'administration agit conformément à la loi. Il est en ce sens un serviteur de la loi, et c'est ainsi en tout cas qu'il se perçoit et conçoit son office.

Il serait bien sûr fastidieux de revenir sur l'histoire de la jurisprudence administrative et je me bornerai à schématiser les voies qu'elle a empruntées pour affermir peu à peu le contrôle que le juge exerce à cette fin.

On a tout d'abord assisté à un élargissement des actes susceptibles d'être soumis à son contrôle, l'idée étant que l'administration ne doit pas disposer de franchises lui permettant d'agir arbitrairement au détriment des droits des citoyens. C'est le sens de la contraction continue de la catégorie des mesures d'ordre intérieur et, plus récemment, d'un contrôle des actes de droit souple, compte tenu de l'importance prise par cette forme de droit dans l'action publique.

On peut observer par ailleurs un approfondissement du contrôle juridictionnel des actes administratifs. Les moyens invocables par les justiciables leur permettent de soumettre

au contrôle du juge l'ensemble des aspects de la légalité des actes administratifs. Le contrôle de l'erreur d'appréciation, qui a pour corollaire en contentieux de la responsabilité le régime de la faute simple, s'est très largement généralisé.

Ce mouvement général a constitué ce que Jean Romieu avait pu appeler en son temps le « miracle » de la soumission de l'administration à la loi. Ce miracle est aujourd'hui devenu un standard partagé par l'ensemble des grandes démocraties, et je crois que nous ne pouvons que nous en réjouir.

Cela étant, la notion de légalité a assurément revêtu une dimension nouvelle à compter du moment où elle n'a plus seulement compris la loi au sens strict, au sens formel du terme, mais également le bloc de constitutionnalité, ainsi que le droit international, en particulier celui qui est issu de l'Union européenne et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'incorporation du droit européen dans notre ordre interne découle avant tout des articles 55 et 88-1 de la Constitution, c'est-à-dire de la volonté du constituant. S'agissant plus spécifiquement du droit de l'Union, il apparaît que telle qu'elle a été pensée, l'Union européenne ne peut exister ni fonctionner sans que les États membres ne s'engagent à respecter les traités et le droit dérivé, à l'élaboration desquels ils contribuent très directement à travers le Conseil de l'Union.

Le juge administratif est, dans ce cadre, le garant tout à la fois de cette incorporation et de la bonne articulation du droit international avec le droit interne. Il exerce logiquement un contrôle de compatibilité des règlements et de la loi avec les normes internationales que la France s'est engagée à respecter.

Dans l'ensemble, le développement du contrôle juridictionnel a puissamment contribué à celui de l'État de droit, dans lequel le juge est là, non pas pour se prononcer sur les choix politiques des pouvoirs publics démocratiquement investis, mais pour s'assurer qu'ils agissent conformément au droit pour la mise en œuvre de leur action.

Le droit est un élément fondamental de la confiance que nos concitoyens accordent aux institutions, aux pouvoirs publics, à l'administration, bref à tous ceux qui incarnent l'intérêt général. Le juge est ainsi essentiel pour nourrir cette confiance qui est le ciment de notre vie en collectivité. Dans cette perspective, je souscris tout à fait à ce que disait à cet égard Robert Badinter : « il y a tout à craindre d'un gouvernement des juges, mais il y a beaucoup plus à craindre d'un gouvernement sans juge. »

J'en viens maintenant à l'office du juge administratif.

Premier point, le juge administratif n'a pas seulement bâti sa légitimité en soumettant l'administration au droit ; il l'a également fait en se fixant comme ligne rouge de ne jamais se substituer à l'autorité politique dans l'exercice de ses missions ; il l'a fait encore en faisant la preuve, décision après décision, de sa capacité à concilier les intérêts particuliers et l'intérêt général. Il a d'ailleurs souvent été critiqué par ceux qui estiment qu'il accorde trop de place aux intérêts publics et à la nécessité de protéger l'efficacité de l'action administrative.

Mais c'est là toute la spécificité de son office et ce qui justifie depuis plus de deux siècles l'existence en France d'un ordre de juridiction spécialisé, dont l'indépendance a été

pleinement reconnue par la loi du 24 mai 1872. Cet ordre de juridiction s'est épanoui à proximité de l'administration, que ses membres connaissent intimement grâce à leur formation, aux mobilités qu'ils y effectuent au cours de leur carrière, et aussi, je tiens à le souligner, grâce à l'articulation des fonctions consultatives et des fonctions contentieuses au sein du Conseil d'État.

Cette attention portée aux réalités de l'action publique, aux contraintes, aux enjeux auxquels font face les responsables publics, est d'ailleurs au cœur de la culture de la juridiction administrative et a vocation à le rester. Elle est omniprésente dans la jurisprudence du Conseil d'État. Je pense par exemple au traitement juridictionnel des vices de forme et de procédure qui n'entraînent l'annulation d'un acte que s'ils sont susceptibles d'avoir exercé une influence sur son sens. Je pense à la jurisprudence *Danthony* de 2011 ou à la jurisprudence *Association AC !*, qui permet de différer les effets d'une annulation rétroactive lorsque celle-ci entraîne des conséquences manifestement excessives pour l'intérêt général.

Est également parlante la manière dont le juge administratif a tenu compte des impératifs de l'ordre public et de l'ordre public sanitaire pendant les états d'urgence, qu'il s'agisse de l'état d'urgence antiterroriste ou de l'état d'urgence sanitaire. Il serait possible de citer beaucoup d'autres exemples.

Deuxième élément de réflexion, le juge administratif a toujours été conscient de la déférence qu'il doit à la loi.

Je veux évoquer la mission consultative du Conseil d'État : lorsqu'elles conseillent le Gouvernement, et le cas échéant le Parlement, les sections et l'assemblée générale sont particulièrement soucieuses de faire respecter l'article 34 de la Constitution et de protéger le domaine de la loi. De la même manière, elles veillent très scrupuleusement à ce que le Gouvernement, lorsqu'il légifère par le biais des ordonnances de l'article 38 de la Constitution, ne méconnaisse pas le champ de la loi d'habilitation. Séance après séance, la préservation du domaine du Parlement est, en d'autres termes, une préoccupation constante du Conseil d'État.

Cette déférence détermine, par ailleurs, les méthodes d'interprétation du juge dont la règle d'or est toujours de donner, autant que faire se peut, sa pleine portée à la volonté du législateur. Lorsque le texte est clair, comme le disait en son temps le président Raymond Odent, le juge « ne se livre à aucune fantaisie interprétative » ; lorsqu'il l'est moins, il fait tout pour déceler ce qu'a voulu dire son auteur, c'est-à-dire le législateur. Une jurisprudence constante prévoit que dans un tel cas, c'est dans les travaux parlementaires, les exposés des motifs, les rapports, les débats en séance que doit se plonger le juge pour y déceler, identifier et analyser l'intention du législateur. L'obscurité d'un texte n'est ainsi naturellement pas une autorisation à l'interpréter librement, mais une invitation à tout faire pour déterminer le sens qu'ont voulu lui donner ses auteurs.

C'est au cœur de l'éthique du juge administratif, dont l'idée directrice est qu'il doit être le ministre fidèle de la loi et qu'il ne saurait en méconnaître la lettre au nom de considérations d'équité.

L'arrêt du Conseil d'État, *Commune de Grande-Synthe* (Nord), qui a fait l'objet de nombreux commentaires, certains reprochant au Conseil d'État d'en avoir trop fait, d'autres pas assez, doit être lu à cette aune. La France a souscrit aux objectifs de l'accord de Paris dont le Parlement a autorisé la ratification. Elle a contribué à la rédaction des règlements

européens qui ont transcrit ces objectifs dans des règles impératives ; le Parlement a ensuite traduit cet objectif dans la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, qui a complété l'article L. 100-4 du code de l'énergie en indiquant expressément, selon les termes du rapporteur du projet de loi pour le Sénat et auteur de l'amendement dont sont issues ces dispositions, qu'il souhaitait « sécuriser la notion de neutralité carbone, afin de mettre concrètement en œuvre en droit interne l'accord de Paris ».

Dans son arrêt *Commune de Grande-Synthe*, le Conseil d'État a veillé à interpréter strictement la loi, dans le respect de l'intention de ses auteurs. Sa décision est en cela très classique : elle ne repose pas, comme ce fut le cas aux Pays-Bas ou en Allemagne, sur les droits fondamentaux exprimés dans des dispositions très générales comme le droit à la vie.

Lorsque la compatibilité d'une loi avec une norme internationale est questionnée devant lui, la tâche du juge est de rechercher les moyens de les concilier sans trahir la volonté du législateur, dont on présume qu'il n'a pas voulu méconnaître les engagements internationaux de la France. En d'autres termes, le juge essaie toujours de ne pas écarter l'application de la loi, et je peux vous assurer que lorsqu'il le fait, c'est-à-dire rarement, c'est toujours parce qu'il n'existe pas d'autres solutions.

Ma troisième remarque concerne le rôle que joue le juge dans les relations entre les ordres juridiques interne et européen, question également très sensible. Le juge administratif est tout à la fois le garant de la Constitution et de l'ordre juridique interne qui en découle, et le juge de droit commun des droits de l'Union et de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce double office est l'expression de la spécificité de la construction européenne, ainsi que du système moniste qu'a choisi la France en 1958.

Cela étant, le Conseil d'État, comme la Cour de cassation d'ailleurs, a toujours considéré que sa norme suprême était évidemment la Constitution. Il l'a très explicitement affirmé dans son arrêt *Sarran et Levacher* de 1998, et n'a jamais varié à ce sujet. Si lorsque c'est absolument nécessaire, il s'autorise à écarter l'application d'une loi, il ne fait jamais primer aucune norme internationale sur nos règles constitutionnelles. C'est le sens des décisions *French data network et autres* d'avril 2021 et *Bouillon* de décembre 2021, qui précisent que le juge ne doit pas appliquer le droit européen lorsque cela reviendrait à priver d'effectivité une exigence constitutionnelle. Il s'agit toutefois d'une contre-limite ultime qu'il ne convient d'activer que lorsqu'aucune conciliation n'est plus possible entre les ordres interne et européen, car si le droit de l'Union ne peut pas tout, il est tout aussi certain que le violer ouvertement ou l'appliquer seulement à la carte ne serait pas non plus une option raisonnable, d'autant que des moyens politiques sont à la disposition de la France si elle ne souhaite pas se lier par tel ou tel texte.

Il est à cet égard frappant d'observer que dans les deux affaires que je viens de citer, qui portaient respectivement sur la conservation des données de connexion et le temps de travail des militaires, les ferments de la discorde se trouvaient dans des textes, dont les termes validés en leur temps par les autorités ne paraissaient plus correspondre aux nécessités mises en avant par les pouvoirs publics. En d'autres termes, le meilleur moyen d'éviter les frictions et *a fortiori* des condamnations de la Cour de justice de l'Union européenne, est bien de prendre en compte les conséquences des textes européens, évidemment à l'occasion de leurs négociations, et de les renégocier s'ils ont perdu de leur pertinence.

Le quatrième et dernier point que je souhaite aborder a trait aux référés. Les procédures issues de la loi du 30 juin 2000 constituent une avancée fondamentale pour l'État

de droit et la défense des droits et libertés de nos concitoyens. On doit reconnaître à quel point, pendant la crise sanitaire, le fait qu'un juge indépendant et impartial ait été là, à l'écoute des citoyens, pour répondre en urgence à leurs craintes et à leurs frustrations, souvent très légitimes, a permis d'apaiser les tensions et de favoriser, me semble-t-il, l'acceptation de la gestion de la crise. Il paraît aujourd'hui impensable qu'une démocratie mature ne dispose pas de référés administratifs ouvrant une voie de recours effective et rapide contre les atteintes les plus graves aux libertés fondamentales.

Pour autant, le Conseil d'État retient là encore une conception rigoureuse de son office de juge des référés, qui correspond à l'esprit de la loi qui lui a confié ses pouvoirs. Il se montre ainsi très exigeant sur la condition d'urgence requise en référé-suspension, et même d'urgence évidemment renforcée en matière de référé-liberté. Je note par ailleurs qu'il ne tient pas seulement compte de l'urgence qu'il peut y avoir à suspendre une décision, mais aussi de l'urgence qu'il peut y avoir à l'exécuter dans l'intérêt général. Ce critère de l'urgence explique aussi que le juge du référé-liberté ne s'autorise qu'à prononcer des injonctions qui permettent de résoudre à très bref délai les problèmes auxquels il est confronté. Il refuse ainsi constamment d'ordonner en référé des mesures d'ordre structurel, comme des travaux lourds dans une prison.

Le juge des référés estime n'avoir ni les moyens ni la légitimité pour définir des mesures qui, parce qu'elles supposent d'arbitrer entre des priorités, et qu'elles procèdent nécessairement de choix de politiques publiques qui engagent d'autres acteurs et d'autres enjeux que la situation individuelle et ponctuelle dont, par définition, il est saisi, appellent des délibérations organisées dans des instances démocratiques et dotées par les lois et règlements des compétences nécessaires. Tel n'est pas l'office du juge.

Le juge du référé-liberté tient par ailleurs toujours compte des moyens dont dispose effectivement l'administration au moment où il statue. Il est un juge réaliste, un juge des solutions ; il prend garde à ne pas ignorer les situations concrètes qu'il a à connaître et qui lui sont présentées par les parties. Cette prise en compte des moyens dont dispose l'administration a été constante pendant la crise sanitaire, dont la gestion, dans les premiers temps, s'est apparentée dans certains cas à une gestion de la pénurie. Je termine en rappelant que le juge des référés, parce qu'il statue en principe seul et dans l'urgence, ne s'autorise jamais à modifier la jurisprudence.

En résumé, la réflexion sur la place qu'il occupe dans les institutions, l'attention qu'il accorde au bon fonctionnement de la séparation des pouvoirs, le souci de ne pas empiéter sur les domaines de compétence des pouvoirs législatif et exécutif sont des préoccupations constantes du juge administratif. Elles sont ancrées dans son éthique, sa déontologie, et ne sont nullement liées à l'augmentation du contentieux à laquelle la juridiction administrative doit faire face depuis maintenant plusieurs décennies.

Nul n'ignore en effet que la demande de justice n'a jamais été aussi forte. Pour ne citer qu'un chiffre, le nombre de recours enregistrés devant les tribunaux administratifs est passé de 181 000 en 2013 à 241 000 en 2021. Il est probable que les réformes issues de la loi du 30 juin 2000 ou de la révision constitutionnelle de 2008 en instituant des procédures de référé administratif et, bien, sûr la question prioritaire de constitutionnalité ont contribué à cette évolution contentieuse, mais ce serait une erreur de penser qu'elle est proportionnelle à l'extension des pouvoirs du juge, car tout tend à démontrer que, même à droit constant, les justiciables se tournent de plus en plus vers la justice.

C'est pour nous un enjeu majeur de comprendre les ressorts de ce besoin exprimé par nos concitoyens et de l'anticiper, car il nous met au défi d'y répondre dans des délais raisonnables, sans remettre en cause ni la qualité juridique de nos décisions ni nos valeurs et les principes que je viens de mentionner devant vous. Ces principes ne sont pas et ne seront jamais des variables d'ajustement : ils fondent les pouvoirs dont dispose aujourd'hui le juge administratif, qui ne saurait s'en écarter sans fragiliser sa légitimité.

- Présidence de Mme Cécile Cukierman, présidente -

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Merci beaucoup pour ce propos liminaire très complet. Je vous prie de m'excuser pour mon absence au début de cette réunion, due à une intervention en séance.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Je vous remercie pour cette synthèse tout à fait remarquable et documentée.

Se dégageant de nos premières auditions des points de convergence autour de deux positions assez tranchées sur lesquelles j'aimerais que vous nous donniez votre sentiment.

D'une part, l'époque où notre pays était légicentré serait révolue. Autrement dit, la loi ne serait plus au sommet de la hiérarchie des normes et nous serions entrés dans un système dit « d'État de droit ».

D'autre part, la séparation des pouvoirs ne serait plus qu'une fiction : entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en premier lieu, du fait de l'hyper-présidentialisation de notre régime politique ; entre le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire en second lieu, même si vous avez pris soin de nous livrer un certain nombre d'explications.

Que pensez-vous de ces affirmations ?

M. Didier-Roland Tabuteau. – Je suis d'accord avec votre constat : la loi n'est plus au sommet de l'édifice normatif. Cela étant, si notre hiérarchie juridique s'est établie progressivement, cela résulte directement, me semble-t-il, de la Constitution de 1958 et du système qu'elle a mis en place.

En revanche, je ne partage pas votre analyse au sujet de la séparation des pouvoirs. Il me semble que chaque pouvoir exerce ses compétences, telles qu'elles sont définies par la Constitution ; du reste, les juridictions contribuent à garantir cette séparation à travers le respect du partage entre la loi et le règlement et entre les différentes institutions. Mon diagnostic sera donc moins sombre que celui qui semble ressortir de vos auditions.

M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux du Conseil d'État. – La vision selon laquelle la France est un État légicentré ne résulte pas de la conception que s'en faisait le juge administratif ou le juge judiciaire, mais de la fameuse théorie dite de la « loi-écran », c'est-à-dire qu'aucun juge ne pouvait écarter la loi en se prévalant de normes supérieures. Autrement dit, il y avait bien une Constitution, qui était au-dessus de la loi dans la hiérarchie normative, mais aucun juge ne vérifiait, dans le cadre de son office, si la loi méconnaissait telle ou telle disposition constitutionnelle. Il en allait de même pour les traités.

Dès lors que la Constitution de la V^e République comporte un article 55, qui place les traités dûment ratifiés au-dessus de la loi dans la hiérarchie des normes, et qu'il existe un

Conseil constitutionnel chargé par le constituant de contrôler la constitutionnalité de la loi, cette théorie de la loi-écran, ou, plus exactement, cet écran s'est peu à peu estompé.

Doit-on le déplorer ? Du point de vue de l'effectivité du contrôle de la légalité de l'action de l'administration, il est parfaitement normal, dès lors qu'il existe une hiérarchie des normes, que nous soyons amenés, nous, le Conseil d'État, mais aussi le Conseil constitutionnel, à contrôler si une norme inférieure ne vient pas entrer en contradiction avec une norme supérieure.

En tout cas, je le répète, l'abandon de la « loi-écran » ne découle pas d'un choix du juge administratif ; c'est le produit d'une histoire constitutionnelle et de l'évolution des normes internationales, européennes notamment.

S'agissant de la question de la séparation des pouvoirs, le juge administratif se garde bien de passer de l'autre côté du miroir et de mélanger les genres. Le juge administratif n'est pas un administrateur : il est investi de la seule mission de contrôler la légalité de l'action de l'administration.

Je prendrai un exemple récent : au tout début de la pandémie, on a saisi le juge des référés du Conseil d'État, afin qu'il adresse une injonction à l'administration pour mettre sous contrôle public temporaire un certain nombre d'entreprises considérées comme essentielles à la vie du pays. Celui-ci a évidemment répondu aux requérants que le rôle du juge administratif n'était aucunement de faire ce type d'injonction à l'administration.

Je précise que le juge des référés, avant de prendre sa décision et d'envoyer une éventuelle injonction à l'administration, vérifie toujours ce que celle-ci a déjà fait pour atteindre les objectifs que le requérant lui demande de l'aider à atteindre, et les moyens dont elle dispose, si bien que, depuis que les procédures en référé existent, nous n'avons jamais été amenés à adresser des injonctions à l'administration qu'il lui serait impossible de respecter. Cela n'aurait aucun sens que le juge administratif aille au-delà de son rôle, qui est non seulement de faire respecter la légalité, mais aussi de rendre des décisions juridictionnelles efficaces et utiles, c'est-à-dire opérationnelles. Or enjoindre l'administration de faire l'impossible n'entre pas dans ce cadre.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Monsieur le vice-président, vous vous en doutez, notre objectif n'est absolument pas de poser un diagnostic sombre de la situation, mais d'essayer de faire des propositions pour améliorer l'État de droit.

Dans son rapport sur l'avenir de la Cour de cassation, la commission de réflexion sur la « Cour de cassation 2030 » a reconnu qu'en produisant des normes juridiques, le juge jouait un certain rôle politique.

D'une certaine manière, ne serait-il pas plus simple et plus sain que le juge admette que, dans le cadre de son action, qui consiste à créer des normes, il exerce une forme d'action politique ? S'il l'admettait, il serait plus simple de fixer des limites à l'exercice et de définir la manière dont il doit s'autolimiter, en tenant compte de l'intégrité intellectuelle dont il doit faire preuve au quotidien. Partagez-vous ce point de vue ?

Sur la question de la lutte contre le changement climatique, comme vous l'avez indiqué, la Cour des Pays-Bas et la Cour de Karlsruhe ont adopté une position plus audacieuse, si je puis m'exprimer ainsi, que le Conseil d'État. À l'inverse, certains juges aux

États-Unis ont considéré que le rôle du juge devait rester plus limité et que c'est à l'exécutif et au législatif de définir une politique qui repose sur l'appréciation d'un bilan coût-bénéfices.

Pour ce qui est de la France, je citerai moi aussi l'arrêt du Conseil d'État, *Commune de Grande-Synthe*, qui a beaucoup fait parler. L'exécutif a pu avoir le sentiment qu'on lui imposait le tempo de ses réformes, surtout que le texte législatif auquel le Conseil faisait référence était une loi de programmation. Se posait donc aussi la question de la valeur normative que l'on tire de ce type spécifique de loi.

Pour terminer, j'aimerais évoquer la faisabilité de l'action publique à l'issue des contrôles juridictionnels en matière d'immigration. Au risque d'être un peu caricatural, notre pays dépense 2 milliards d'euros pour garantir la conformité de son action juridique, mais ne dispose pas des moyens de protéger ses frontières.

Se pose dès lors la question de l'efficacité de notre action publique. Ne considérez-vous pas que la préservation de la norme et, donc, la capacité de notre système à produire des normes nuisent à notre capacité d'agir efficacement ? Ne pensez-vous pas que le citoyen peut se poser légitimement cette question ? À travers cette interrogation, c'est évidemment la question de l'affaiblissement du rôle du Parlement que je soulève.

Quelles solutions préconisez-vous pour améliorer la situation et parvenir à un meilleur dialogue entre le Parlement et les juges, entre la société civile et les juges, dans le respect, bien entendu, de l'indépendance des juges ?

M. Didier-Roland Tabuteau. – Quand vous parlez de « rôle politique du juge », encore faut-il s'entendre sur le sens de l'adjectif « politique ».

Lorsque le juge règle une question qui n'est pas encore tranchée, il procède à une construction, une « création » jurisprudentielle qui devient une règle de fonctionnement de la vie en société. Je ne le nie pas. Mais, ce faisant, il essaye d'interpréter les normes applicables de la façon la plus rigoureuse possible, en respectant l'intention de leurs auteurs.

Étymologiquement, il joue sans aucun doute un rôle « politique ». En revanche, j'ai davantage de réticences à qualifier ainsi le rôle du juge dans le sens plus courant du terme.

Dans l'arrêt *Commune de Grande-Synthe*, le juge ne s'est pas appuyé seulement sur l'accord de Paris, mais aussi sur des dispositions législatives et réglementaires très précises. Le juge français est donc allé moins loin que certains de ses homologues européens dans la création jurisprudentielle, me semble-t-il.

Sur la question du droit des étrangers, le juge s'efforce également d'appliquer les règles en vigueur, en interprétant le plus fidèlement possible la volonté de leurs auteurs. S'il allait au-delà, pour des raisons de « politique générale », il sortirait de son office. Conformément au principe de séparation des pouvoirs, ce n'est pas au juge de modifier la règle, mais d'appliquer les textes tels qu'ils sont rédigés.

M. Christophe Chantepy. – Le juge, en interprétant la norme applicable, la rend bien souvent plus claire.

Lorsqu'une décision individuelle ou réglementaire de l'exécutif est contestée devant le juge administratif, c'est généralement qu'il existe une divergence d'interprétation de la norme supérieure, par exemple la loi, entre l'administration et le requérant.

En toute indépendance, nous procédons à l'analyse de la norme applicable, en nous rapportant aux débats parlementaires ou aux travaux préparatoires si jamais celle-ci comporte quelques points obscurs.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Sur l'assurance chômage, les règles étaient claires, me semble-t-il...

M. Christophe Chantepy. – Si vous le voulez bien, je reviendrai par la suite sur cette affaire.

Plus rarement, le juge est amené à procéder à de véritables constructions prétorienne, généralement pour combler un vide juridique.

Il peut le faire pour assurer une plus grande sécurité juridique. Dans sa jurisprudence *Danthony*, le Conseil d'État a ainsi décidé de neutraliser les effets de certains vices de procédure véniels. Et dans sa jurisprudence *Czabaj*, il a jugé que les situations juridiques acquises ne pouvaient plus être remises en cause au-delà d'un délai d'un an, même si la décision attaquée n'avait pas été impeccablement notifiée.

Il peut aussi le faire pour colmater provisoirement une brèche juridique. En 2021, une société de télécoms estimait que le refus d'autorisation qui lui était opposé, fondé sur l'origine de certains équipements destinés au déploiement de la 5G, portait atteinte à ses intérêts économiques et était contraire au droit européen. De fait, certaines dispositions de la loi française ne collaient pas avec le droit européen. Mais plutôt que d'écarter la loi française, nous avons choisi d'appliquer dans ce cas le principe de responsabilité pour dommage grave et spécial. Le dispositif législatif a été préservé, tout en reconnaissant aux intéressés un droit à indemnisation.

En 2019, nous avons également relevé une contrariété entre le droit français et la directive Accueil de 2013. Nous n'avons pas prévu d'application différée dans le temps, car nous ne le faisons pas pour la mise en œuvre du droit européen, sauf nécessité impérieuse, mais nous avons construit de façon prétorienne un dispositif permettant à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), dans certaines conditions, de suspendre les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile, dans l'attente d'une intervention du législateur, qui a eu lieu depuis.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Cependant, la multiplication de vos décisions ne vient-elle pas nécessairement renforcer le phénomène de création normative par le juge ?

Par ailleurs, une dichotomie n'est-elle pas inévitable entre la confrontation au réel du législateur lorsqu'il fait la loi et celle du juge quand il l'applique ? Il me semble que la décision relative à l'assurance chômage n'est pas sans lien avec cette problématique.

M. Didier-Roland Tabuteau. – Incontestablement, les interventions du juge sont plus fréquentes. L'évolution de la société fait qu'il est saisi plus souvent ; ses interventions sont également plus médiatisées. Par ailleurs, nos concitoyens s'emparent de plus en plus des procédures de référé, notamment depuis la crise sanitaire.

Nous avons donc légitimement la vision d'un juge de plus en plus présent, voire omniprésent. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il ait modifié son office pour intervenir davantage sur le fond. Je ne suis pas convaincu que les créations jurisprudentielles – en

d'autres termes, ce que le juge apporte à la loi en cas de vide ou de contradictions – s'accroissent véritablement.

Le juge n'est pas responsable de la judiciarisation, et je ne voudrais pas que ce mouvement soit perçu comme une volonté de s'aventurer sur un terrain qui n'est pas le sien. La juridiction administrative a toujours eu à cœur de rester à sa place. Cela fait partie de son ADN.

M. Alain Richard. – Je souhaiterais que vous approfondissiez l'analyse de la solidité juridique de l'arrêt *Commune de Grande-Synthe*, esquissée tout à l'heure par M. Tabuteau.

Par ailleurs, quel point dur juridique justifiait le report de l'application du décret relatif à l'assurance chômage, en dehors de considérations de proportionnalité ?

M. Christophe Chantepy. – Le juge administratif est amené à contrôler différents éléments de la légalité d'une décision. Certaines illégalités peuvent sauter aux yeux, lorsque la décision est fondée sur des faits inexacts ou que son auteur a commis une erreur de droit grossière.

Mais le juge administratif contrôle également l'appréciation portée par l'administration sur une situation de fait au regard du droit, notamment dans le cadre du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le juge opère quotidiennement ce type de contrôle lors de l'examen des recours en excès de pouvoir. C'est le cas par exemple lorsqu'il censure les dispositions d'un plan local d'urbanisme (PLU) en cas de discordance entre le rapport de présentation et sa partie réglementaire, et personne ne semble le contester.

C'est exactement le même raisonnement s'agissant du décret relatif à l'assurance chômage. L'ordonnance de référé du Conseil d'État du 22 juin 2021 est très longue, et certains points n'ont guère été relevés. Je pense en particulier au point n° 21, qui rappelle que, pour atteindre l'objectif d'intérêt général de stabilité de l'emploi, le pouvoir réglementaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation des moyens qu'il entend mettre en œuvre.

L'objectif affiché par le Gouvernement était toutefois de lutter contre la succession trop rapide de contrats courts et de privilégier le recours aux contrats à durée indéterminée (CDI). À la date choisie pour l'entrée en vigueur de la réforme, le 1^{er} juillet 2020, la situation de l'emploi était encore incertaine, même si les prévisions commençaient à laisser entrevoir une embellie. De plus, les études économiques montraient que le frémissement de l'emploi se ferait surtout dans les secteurs qui avaient le plus recours aux contrats courts, à savoir la restauration, le tourisme ou l'hôtellerie. Dans ces conditions, il apparaissait difficile de justifier la mise en œuvre, dès le 1^{er} juillet, de la réduction des indemnités chômage dans l'objectif de lutter contre la « permittance ».

Trois mois après, lorsque le Gouvernement prenait un nouveau décret pour faire entrer en vigueur cette fois la réforme au 1^{er} octobre, saisi par les mêmes requérants des mêmes moyens, le juge a estimé que, compte tenu de l'amélioration notable de la situation de l'emploi, il n'y avait plus de problème d'adéquation entre l'objectif fixé par le Gouvernement et la mesure qui consistait à moins bien indemniser les chômeurs ayant connu une carrière « hachée » pendant la période de référence.

Dans les deux cas, il s'agit bien d'un raisonnement en droit, fondé sur l'erreur manifeste d'appréciation.

M. Alain Richard. – Je suis tout de même assez préoccupé par la décision rendue par le tribunal administratif de Paris sur la dénommée « affaire du siècle ».

Au nom d'un respect vertueux de la loi, les juridictions administratives ne risquent-elles pas de devenir les gardiens zélés de dispositions législatives programmatiques ? Jusqu'où le juge pourrait-il prendre au mot de telles dispositions, que j'ai pour ma part toujours votées avec une certaine gêne ?

M. Christophe Chantepy. – Je ne veux pas insulter l'avenir jurisprudentiel du Conseil d'État, mais il n'est pas dans nos intentions à court terme de donner une portée normative à des dispositions programmatiques.

En l'espèce, nous avons trouvé bien plus que des dispositions programmatiques. Il n'y avait pas que l'article L. 100-4 du code de l'énergie, qui fixe l'objectif d'une diminution de 40 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon de 2030. Il y avait aussi des articles du même code qui renvoyaient au pouvoir réglementaire le soin de définir la trajectoire pour atteindre cet objectif *via* les budgets carbone. Il était difficile pour le Conseil d'État de voir dans ces dispositions une simple déclaration d'intention.

M. Philippe Bas. – Le Conseil d'État mène-t-il une réflexion ces dernières années sur l'utilisation du code pénal à des fins de régulation de l'activité administrative ? Ce code est-il à vos yeux un instrument pertinent pour cela ?

M. Didier-Roland Tabuteau. – L'incidence du droit pénal sur la prise de décision publique constitue indéniablement un sujet de réflexion. En la matière, le Conseil d'État n'est pas producteur de normes ; il ne peut qu'analyser les effets potentiels des normes applicables.

Deux études du Conseil d'État abordent déjà cette question, celle sur la prise en compte du risque dans l'action publique, publiée en 2018, et le rapport sur les états d'urgence, rendu public plus récemment. Mais il faut sans doute poursuivre la réflexion.

M. Thierry-Xavier Girardot, secrétaire général du Conseil d'État. – L'étude de 2018 comportait déjà un certain nombre de recommandations.

Dans son rapport sur les états d'urgence, le Conseil d'État a observé, comme d'autres acteurs, que les comportements des décideurs publics pouvaient être surdéterminés par le souci d'éviter le risque pénal, ce qui pose évidemment problème.

C'est toutefois un sujet difficile à traiter : il ne s'agit pas de créer des immunités pour les décideurs publics, mais de faire en sorte que le cadre juridique ne devienne pas une paralysie pour l'action.

M. Alain Richard. – Ce risque juridique porte notamment sur les cadres dirigeants de l'administration. La protection fonctionnelle joue-t-elle vraiment son rôle aujourd'hui quand un fonctionnaire est poursuivi ?

M. Thierry-Xavier Girardot. – La protection fonctionnelle joue son rôle quand un agent public est poursuivi pour des faits qui ne relèvent pas d'une faute personnelle.

Mais, par définition, quand une action pénale est engagée contre un agent, c'est une condamnation personnelle qui est recherchée. La protection fonctionnelle ne met pas le décideur public à l'abri de poursuites, d'enquêtes et de procès qui sont en effet difficiles à supporter.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Au risque d'être caricatural, je dirais que les grandes figures de la démocratie sont aujourd'hui le Président de la République, le peuple et le juge.

Au regard du nombre de recours qui lui sont adressés, jamais le juge n'a été aussi populaire. Cette situation résulte bien évidemment de l'affaiblissement du pouvoir législatif. Dans la crise sanitaire, en dépit de nos efforts, nous n'avons pas obtenu les garanties que nous souhaitons, et la population s'est tournée naturellement vers le juge pour défendre ses libertés. On pourrait analyser cette tendance comme un élément plutôt positif pour l'État de droit, mais, en réalité, la crise de la démocratie représentative ne profite à personne.

Dans ces conditions, un dialogue plus nourri entre les systèmes judiciaires et le Parlement me semblerait opportun, dans le respect des compétences de chacun. Pourriez-vous nous faire des propositions en ce sens ?

M. Didier-Roland Tabuteau. – Je vous rejoins pleinement sur ce point.

Je ne peux m'engager aujourd'hui sur des propositions précises au nom du Conseil d'État, mais je me porte garant de la volonté de dialogue et d'échange de l'institution. Des auditions comme celle d'aujourd'hui peuvent en constituer le cadre, mais aussi des colloques ou des réunions sur des thèmes donnés.

Certains sujets pourraient également faire l'objet d'une étude du Conseil d'État, qui répondrait ainsi collégalement aux sollicitations du Parlement, du Gouvernement et des différents acteurs institutionnels.

Soyez-en assurés, nous partageons vos préoccupations, car nous souhaitons que chacun reste à sa place. Nous voulons une absolue garantie d'indépendance, d'impartialité et de respect de la fonction du juge, mais pas plus.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Je vous remercie, messieurs, pour ce temps d'échange.

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.

Audition de M. Bernard Stirn, président de section honoraire au Conseil d'État, membre de l'Institut

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Nous accueillons pour cette troisième audition M. Bernard Stirn, président de section honoraire au Conseil d'État.

Vous avez effectué l'essentiel de votre carrière au Palais-Royal, où vous avez notamment présidé la section du contentieux de 2006 à 2018, tout en assumant des fonctions d'enseignement, notamment à l'Institut d'études politiques de Paris, où vous dispensez des cours consacrés au droit public et aux libertés et droits fondamentaux.

Notre mission d'information s'intéresse à ce qui lui semble être la place grandissante prise par les juridictions, nationales et européennes, dans la production de la norme et la prise de décision publique, ainsi qu'à ses conséquences sur le fonctionnement de notre démocratie.

Nous réfléchissons aux nouveaux mécanismes de dialogue et de régulation qui pourraient éventuellement être mis en place pour surmonter les tensions ou les incompréhensions qui ont parfois pu voir le jour entre les juges et les politiques.

Nous sommes intéressés par votre expertise, à la fois en tant qu'ancien magistrat administratif et en tant qu'enseignant ayant consacré une partie de ses réflexions à la question des libertés publiques. Nous nous demandons en effet si le souci de toujours mieux garantir les droits fondamentaux ne peut avoir pour effet, dans certains cas, d'entraver la capacité du politique à agir efficacement au service de l'intérêt général.

M. Bernard Stirn, président de section honoraire au Conseil d'État, membre de l'Institut. – Le dialogue entre les juges et les parlementaires est toujours utile. Nos métiers sont assez parallèles, mais, sauf pour les sénateurs qui ont l'expérience professionnelle du Palais-Royal, la manière dont nous travaillons les uns et les autres n'est pas toujours parfaitement connue.

Les préoccupations de la mission d'information sont incontestablement au cœur d'interrogations importantes qui traversent tant le monde politique que les cours suprêmes. Les enjeux sont importants en termes d'équilibre des pouvoirs, mais aussi de droits fondamentaux et de libertés publiques.

Il s'agit de maintenir un juste équilibre entre les responsabilités des uns et des autres pour continuer à consolider notre État de droit, qui suppose que les autorités politiques exercent pleinement leurs responsabilités et que les juges puissent exercer leur office dans de bonnes conditions d'indépendance et d'efficacité.

Ces préoccupations de juste équilibre se sont renforcées aujourd'hui, car, de manière très progressive, mais bien réelle, la place du droit s'est renforcée dans nos sociétés, et chacun attend davantage du juge.

Notre droit est complexe, parfois proliférant. L'accumulation, l'excès, l'instabilité et la qualité parfois imparfaite des textes normatifs – en dépit des efforts du Sénat – sont un souci pour le Parlement comme pour le Gouvernement.

Cet appareil normatif foisonnant s'inscrit lui-même dorénavant dans un univers plus complexe de mondialisation du droit, spécialement en Europe, où le droit national se mêle au droit international général et au droit européen, qui se divise lui-même en deux branches, droit de l'Union européenne d'une part, droit de la Convention européenne des droits de l'homme d'autre part.

Cet ensemble juridique complexe, parfois difficile à saisir, laisse place à une part d'appréciation plus importante du juge. Parallèlement, on note, dans toutes les démocraties, une augmentation du nombre de litiges, devant tous les juges. L'attente des citoyens est forte, comme si tout problème devait trouver sa solution dans un prétoire.

Les juges sont plus nombreux – de nouvelles juridictions sont apparues, notamment les cours constitutionnelles – et ils ont été dotés par le législateur d'instruments

destinés à renforcer l'efficacité de leurs interventions. C'est ainsi la loi qui a conféré au juge administratif un pouvoir d'injonction et d'astreinte, mais aussi qui a créé les procédures de référé. Et l'on attend bien entendu des juges qu'ils fassent usage de ces différents pouvoirs.

Dans ce contexte général, la juridiction administrative occupe une place qui lui est propre. Elle entretient avec le politique des rapports sans doute moins difficiles que le juge pénal, mais elle a désormais l'occasion d'apprécier régulièrement les décisions des autorités locales, du Gouvernement, et même du Parlement.

Cette dernière dimension est très récente. Jusqu'en 1945, la loi était absolument souveraine pour le juge administratif ; elle ne pouvait être soumise à aucun contrôle. Fin 1936, la question était posée une nouvelle fois au Conseil d'État. En novembre 1936, dans l'arrêt *Arrighi*, le Conseil d'État avait jugé que, en l'état actuel du droit public français, il n'était pas possible de contrôler la conformité des lois aux lois constitutionnelles de 1875.

En 1936, alors que Hitler est au pouvoir, on mesure l'importance de cette interrogation dans l'Europe de l'avant-guerre. Il est intéressant de relire les conclusions du commissaire du gouvernement, M. Roger Latournerie, qui commence par montrer toutes les raisons qui justifieraient que le Conseil d'État s'empare des principes constitutionnels pour vérifier que les lois les respectent, dans un monde où les libertés sont plus gravement en danger qu'aujourd'hui, avant de constater que l'équilibre du régime parlementaire ne le permettait pas.

On mesure le chemin qui a été parcouru après la guerre, d'abord avec l'introduction des principes généraux du droit par la jurisprudence, qui ne permettait pas d'écarter la loi, mais qui conduisait toutefois à l'interpréter avec beaucoup d'audace. Face à une loi prévoyant qu'une décision ne pourrait faire l'objet d'aucun recours administratif ni judiciaire, le Conseil d'État a jugé en 1950 que cela n'excluait pas le recours pour excès de pouvoir, car le législateur, dans sa grande sagesse, n'avait pu vouloir écarter le principe général du droit au recours pour excès de pouvoir.

Enfin, sont apparus les contrôles destinés à vérifier d'une part la conformité des lois aux traités internationaux, notamment au droit européen, d'autre part leur constitutionnalité, ce dernier contrôle étant réservé au Conseil constitutionnel, même s'il a été étendu aux juridictions judiciaires et administratives depuis l'apparition de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Le filtrage des QPC par le Conseil d'État ou par la Cour de cassation associe pleinement le juge administratif, pour ce qui est du Conseil d'État, et le juge judiciaire, pour ce qui est de la Cour de cassation, à la vérification de la conformité des dispositions législatives aux droits et aux libertés garantis par la Constitution. Les évolutions ont donc été profondes.

Dans ce contexte, la juridiction administrative est désormais critiquée sous deux angles. Certains considèrent que le juge, qui connaît l'administration, qui la conseille, qui a le sens du service public et qui est attaché aux prérogatives de la puissance publique peut se montrer trop indulgent, trop complaisant ou trop attaché au besoin pour l'administration de disposer de fortes prérogatives dans l'intérêt général, critiques que l'on a souvent entendues pendant la crise sanitaire. D'autres, à l'inverse, estiment que le juge tend à aller au-delà du contrôle de légalité en formulant des appréciations d'opportunité, en adressant par le biais du référé des injonctions très contraignantes aux administrations, en prenant position sur des questions de nature plus politique que juridique, qui excèdent donc son office normal.

Ces deux critiques contradictoires sont rassurantes dans la mesure où elles laissent à penser que la position prise par la juridiction administrative est relativement équilibrée. Il faut en effet une juste mesure entre un contrôle effectif de la légalité et le respect des choix qui relèvent des autorités politiques, aussi bien locales que nationales. La boussole de la juridiction administrative consiste à trouver la bonne orientation pour répondre à l'objectif de contrôler pleinement la légalité des actes administratifs, avec exigence, et dans des délais de jugement raccourcis. L'une des évolutions très positives de la juridiction administrative, ces dernières années, est d'avoir réduit très fortement les délais de jugement, malgré l'augmentation du contentieux. Il a fallu pour cela utiliser les procédures d'urgence et le succès du référé est allé au-delà de ce que l'on pouvait espérer en 2000.

Les périodes difficiles que nous venons de traverser, à savoir l'état d'urgence pour lutter contre le terrorisme, puis l'état d'urgence sanitaire ont démontré la capacité du juge administratif à garantir un équilibre entre l'état d'urgence et l'État de droit, en exerçant rapidement un véritable contrôle en référé. C'est indispensable dans ce type de circonstances. On peut citer en exemple les mesures d'assignation à résidence pendant l'état d'urgence pour lutter contre le terrorisme ou bien les 1 300 référés dont le Conseil d'État a été saisi au titre de la crise sanitaire.

L'autre objectif à tenir est qu'il faut respecter les choix qui relèvent des autorités politiques, le juge n'ayant pas à prendre leur place ni au niveau local ni au niveau national, car il ne lui revient pas de définir les politiques publiques. Leur cadre est tracé par des traités internationaux, par des directives européennes ou par la loi, dans le respect des principes constitutionnels. La jurisprudence a cette exigence de ne pas donner une sorte d'habillage juridique à des choix politiques qui relèvent des élus locaux pour les collectivités territoriales, ou des élus nationaux pour ce qui est du Gouvernement et du Parlement.

Les exemples sont nombreux, parmi lesquels on peut citer la question de l'environnement et le contentieux climatique en matière de lutte contre le réchauffement et de préservation de la qualité de l'air. La jurisprudence est venue rappeler, sans aller au-delà, que les normes supérieures doivent valoir en tant que telles, qu'elles figurent dans la Constitution, dans la Charte de l'environnement, dans les nombreuses directives européennes ou dans les traités internationaux, depuis les Conventions de Rio jusqu'à l'Accord de Paris. Ces règles ne sont pas des symboles, mais doivent être respectées comme de véritables règles, de sorte que le juge peut être conduit à constater que les autorités publiques n'ont pas accompli les efforts qu'elles prescrivaient. Il dispose alors du pouvoir d'injonction et du pouvoir d'astreinte pour agir. Je considère qu'il ne s'agit pas d'un empiètement sur le politique, dès lors que le juge ne fait que rappeler que les normes doivent être prises au sérieux. Ces normes n'ont pas été édictées par le juge, elles sont dans la Constitution, dans les traités du droit de l'Union européenne et dans la loi.

Le Conseil d'État peut intervenir lorsqu'il constate des écarts entre l'action publique et les normes supérieures pour indiquer aux pouvoirs publics qu'il y a une obligation juridique de respecter ces normes. C'est bien là l'office du juge et pas un empiètement sur le choix des décideurs publics.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Nous connaissons tous l'excellence de votre expertise juridique, car vous avez présidé pendant longtemps la section du contentieux. C'est davantage à l'universitaire et au membre de l'Institut que nous voudrions faire appel aujourd'hui, pour bénéficier de votre liberté intellectuelle dans l'analyse de ces sujets.

Comment établir le dialogue entre le Parlement et le pouvoir politique que représente le juge, en particulier le juge administratif ? Vous nous avez indiqué à très juste titre que, l'instauration des contrôles de constitutionnalité et de conventionnalité, la rigueur du contrôle juridique ou le contrôle de proportionnalité avaient eu pour conséquence de créer une situation où la loi n'est plus notre référence juridique suprême. Nous sommes dans un État de droit qui surplombe la loi et qui obéit à des principes sur lesquels le juge a une assez grande liberté d'analyse.

En outre, à partir du moment où la loi a perdu son caractère de suprématie, celui qui la vote voit son rôle s'affaiblir. Mon propos n'est pas de faire un plaidoyer *pro domo* pour le Parlement. Cependant, dans un système hyperprésidentialisé et dans un contexte d'abaissement de la loi en tant que norme juridique, l'affaiblissement politique du Parlement est un sujet dont on ne peut nier l'importance. Le rôle des juges, ou des systèmes de juges qui se renvoient l'exercice des responsabilités, monte en puissance. Force est d'admettre, me semble-t-il, que le juge dispose désormais d'un pouvoir politique extrêmement important. Ne serait-il pas plus simple de le reconnaître, de manière à pouvoir trouver la manière d'instaurer un dialogue entre le Parlement et les juges ? Ne faudrait-il pas que les institutions soient plus sincères sur le fait qu'il existe plusieurs pouvoirs et que nous devons gérer leurs interactions ?

M. Bernard Stirn. – Malgré l'accroissement des contrôles sur la loi, la capacité à faire un choix, dans le respect de la Constitution, du droit de l'Union européenne et des traités internationaux, continue à relever du pouvoir politique.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Dans certains cas, la marge pour choisir est toute petite.

M. Bernard Stirn. – Vous êtes pessimiste. Il existe quand même des marges de choix tout à fait importantes sur certains sujets où le Parlement a complètement la main. Dans l'intérêt de la construction européenne, il est vrai qu'il faudrait sans doute évoluer vers un droit de l'Union européenne qui respecte davantage les marges d'appréciation nationales. Le phénomène est toutefois relativement récent, postérieur à la Seconde Guerre mondiale et il est général et pas uniquement français.

En dehors de la Cour suprême des États-Unis, avant 1945 et de la Cour constitutionnelle autrichienne, créée en 1920, aucun pays ne connaissait le contrôle de la loi. Désormais, selon des modalités comparables, même s'il subsiste en réalité quelques différences, toutes les grandes démocraties exercent un contrôle de constitutionnalité. En Europe, tout particulièrement, il existe en outre un consensus sur le fait que la norme internationale l'emporte sur la loi nationale.

Nous pourrions renforcer notre travail en commun sur un point, important pour le Parlement et auquel le Sénat tient tout spécialement, et qui porte sur la manière de faire de bonnes lois. Durant les trente dernières années, on a tiré la sonnette d'alarme, mais l'on constate toujours une certaine dégradation de la loi qui se manifeste dans la prolifération des textes et dans leur instabilité. Le Conseil d'État a publié son premier rapport sur le sujet dès 1990. Il a été suivi de plusieurs autres, à intervalles réguliers, et cette préoccupation a également été relayée dans les travaux parlementaires. Le Sénat a mis en place en janvier 2018 une mission « Bureau d'abrogation des lois anciennes et inutiles » (BALAI).

Durant ces dernières années, le travail en commun du Parlement et du Conseil d'État a progressé de manière importante, notamment depuis la révision constitutionnelle du

23 juillet 2008 qui a prévu la consultation du Conseil d'État sur des propositions de loi. Les parlementaires, députés ou sénateurs, auteurs des propositions de loi, utilisent de plus en plus cette possibilité et bénéficient ainsi du travail accompli par le Conseil d'État pour présenter des textes bien rédigés, qui respectent les normes supérieures et qui ne posent pas de problème au regard du droit européen, du droit international ou de la Constitution.

Cela fait trente ans que nous constatons la dégradation de la qualité de la norme législative et réglementaire et peu de progrès ont été réalisés. La codification et les efforts d'abrogation des lois inutiles constituent des réussites mitigées. Quant aux études d'impact, il reste des marges de progrès très importantes à réaliser. Toutefois, il n'y a pas de fatalité et nous ne sommes pas condamnés à avoir un système normatif dégradé, même s'il est vrai que Montaigne constatait déjà que « la France a plus de lois que tout le reste du monde ensemble » et que Montesquieu rappelait en son temps que « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ». Le sujet existe depuis très longtemps dans la philosophie politique de notre pays.

Nous avons engagé des travaux en commun pour résoudre le problème, qu'il faudrait sans doute étendre à une échelle plus importante pour continuer d'assainir le stock des textes existants et pour mieux canaliser le flux de ceux qui arrivent. Tout cela contribuerait à mieux préparer la loi et je sais que nous partageons ces objectifs.

Il faut aussi renforcer la compréhension entre nos deux institutions, car si certaines mesures ont été écartées par le juge comme incompatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme ou contraires au droit de l'Union européenne, elles ne sont pas si nombreuses. Vous savez bien, au Parlement, que la question du respect du droit de l'Union européenne et de la Convention européenne des droits de l'homme se pose pour tout projet de loi et proposition de loi. Les précautions prises sont importantes et, qu'il s'agisse du juge judiciaire ou du juge administratif, les censures de lois pour méconnaissance du droit international et du droit européen existent, même si c'est en nombre assez limité. Toutefois, il est désormais plus fréquent qu'une disposition législative soit censurée à l'issue d'une QPC plutôt que d'un contrôle de conventionnalité. Les chiffres sont sans commune mesure.

De manière générale, quand une loi peut être jugée incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme, mais qu'elle peut être compatible « ainsi interprétée », le juge fait l'effort d'une interprétation conforme. J'évoquais précédemment l'arrêt *Dame Lamotte* du 17 février 1950 qui consacre le droit au recours pour excès de pouvoir. La technique d'interprétation conforme aux principes généraux du droit reste très pratiquée, notamment au regard de la Convention européenne des droits de l'homme et même du droit de l'Union européenne.

Quant aux études d'impact, en toute franchise, elles ne fonctionnent pas. La situation s'est sans doute améliorée depuis 2008, mais elle reste peu satisfaisante. Les études d'impact sont produites en réalité *a posteriori*, pratiquement jamais *a priori*, alors qu'on en attend une évaluation des avantages et des inconvénients que pourrait avoir un texte avant de s'y engager plus avant. Le Conseil d'État travaille à améliorer cet outil. Le Conseil constitutionnel peut sans doute jouer un rôle en cela. Le Parlement peut également relever son niveau d'exigence. Quoi qu'il en soit, le sujet pourrait donner lieu à des travaux communs, car il s'agit de mettre fin à ce qui relève d'une mauvaise habitude plus que d'une volonté du Gouvernement de contourner l'obligation constitutionnelle de produire une étude d'impact.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Plus précisément, que peut faire le Parlement pour améliorer les études d'impact ? Même s'il constate que l'étude d'impact est insuffisante, cela n'empêchera pas le Gouvernement de poursuivre la mécanique qu'il a lancée. Le Conseil d'État peut, dans son avis consultatif, formuler des observations, sans que le Gouvernement juge bon d'arrêter le processus. Quant au Conseil constitutionnel, nous savons qu'il intervient peu sur ce sujet.

L'amélioration à laquelle vous aspirez suppose qu'il y ait un dialogue entre les juges et le Parlement, or celui-ci n'existe pas pour l'instant. Un universitaire que nous avons entendu constatait que le dialogue existait entre les juges et entre les systèmes judiciaires, mais pas avec le Parlement, la relation se limitant alors à un monologue des juges. Quelle forme pourrait prendre l'interactivité que vous évoquiez ? Nous savons, en effet, qu'une institution comme le Conseil d'État a une sensibilité assez forte sur un tel sujet.

La commission chargée du rapport sur la « Cour de cassation 2030 », où siégeaient plusieurs présidents de chambre, a fait des propositions telles que la tenue d'audiences interactives ouvertes sur quelques sujets à fort impact sociétal, ce qui pourrait conduire le Parlement à intervenir en tant qu'*amicus curiae*.

Une autre proposition porte sur la mise en place « d'ateliers de jurisprudence », qui pourraient conduire, une fois les décisions rendues, à procéder annuellement à l'analyse d'un certain nombre de décisions et à les partager avec le Parlement. Comment considérez-vous ce genre d'hypothèses ?

La commission va même jusqu'à envisager un conseil de juridiction de la Cour de cassation auquel les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat pourraient participer, ce qui engagerait une autre forme de dialogue avec le Parlement.

À l'heure actuelle, la situation est pour le moins étrange. Le Parlement a très rarement l'occasion de dialoguer avec les juges judiciaires, de sorte qu'une relation proche de la défiance se développe, surtout au niveau des juridictions de première instance ou d'appel. Les liens avec la Cour de cassation sont plus fluides, mais restent peu fréquents. Le Conseil d'État organise régulièrement des visites, mais celles-ci ne visent qu'à renforcer la connaissance de l'institution.

M. Bernard Stirn. – C'est un bon début.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – Quant au Conseil constitutionnel, les outils dont nous pouvons disposer, en particulier les contributions extérieures dites « portes étroites » n'ont guère été utilisés à ce jour. Quelles suggestions pourriez-vous nous faire pour améliorer le dialogue entre le Parlement, en tant que représentant du peuple, et nos institutions judiciaires ?

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Nous avons tous acquiescé lorsque vous avez mentionné la nécessité d'améliorer la qualité de la loi que nous votons, en évitant de multiplier les cas particuliers, qui généreront inévitablement des contentieux, tout en veillant à ce que les textes ne soient pas trop généralistes, ce qui donnerait prise à une trop grande marge d'interprétation.

Quel est le rôle de l'étude d'impact ? Elle devrait être un outil au service de celui qui fait la loi et qui doit la voter. Or, malgré le fait que nous exprimions unanimement sur toutes les travées la nécessité de la renforcer, rien ne se fait.

J'ai encore le souvenir du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, texte dont on ne peut nier l'importance, mais pour lequel l'étude d'impact n'a été qu'un mauvais copier-coller de versions successives, de sorte que le nom des régions pouvait varier de page en page.

Le problème est-il lié à un manque de temps et au climat d'urgence qui caractérise désormais le travail législatif ? Ou bien le Gouvernement ne prend-il pas assez au sérieux les études d'impact ? Comment faire en sorte que le législateur soit mieux à même de circonstancier le projet de loi ou la proposition de loi sur lequel il travaille, pour éviter des « dérives » ultérieures qui ne sont pas de son fait ?

M. Bernard Stirn. – Il faut bien distinguer le consultatif et le contentieux, qui obéissent à des logiques différentes. Sur le consultatif, des pistes existent qu'il reste à creuser, car nous partageons les mêmes objectifs en matière d'amélioration de la qualité technique et juridique de la législation. Le champ des possibles reste assez large.

Le Parlement est déjà étroitement associé au travail de codification, puisque des députés et des sénateurs siègent à la commission supérieure de codification depuis qu'elle existe et ils y jouent un rôle très actif. On pourrait sans doute encore resserrer les liens de collaboration, en prévoyant par exemple que la Commission de codification viendra présenter son programme aux commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat, ce qui créera l'occasion d'un dialogue avec les parlementaires sur la nature des règles de codification. En travaillant ainsi en amont, on éviterait sans doute de surcharger l'ordre du jour des assemblées avec des projets de loi d'habilitation à prendre des ordonnances de codification.

Une autre piste de travail pourrait porter sur les études d'impact. Il n'y a pas de fatalité en la matière. L'idée d'avoir donné une portée constitutionnelle en 2008 à l'obligation de réaliser une étude d'impact est bonne, mais la pratique est loin d'être satisfaisante, de sorte qu'il faut l'améliorer. Le Conseil d'État avait émis l'idée, il y a deux ou trois ans, qu'il faudrait resserrer le champ d'application de l'obligation, pour éviter un processus purement formel, notamment sur des textes très urgents qui doivent inévitablement être préparés rapidement. Les études d'impact seraient obligatoires surtout pour les textes au sujet desquels on pourrait prendre le temps de la réflexion. Rien n'interdit de mettre en place un groupe de réflexion qui associe le Gouvernement, les deux assemblées et le Conseil d'État pour améliorer les études d'impact.

Le Sénat est en pointe en ce qui concerne la maîtrise du stock et du flux. Il est parfaitement possible d'envisager une réflexion commune sur des sujets de cette nature, en faisant appel par exemple aux présidents de section honoraires, qui disposent plus que leurs collègues du temps nécessaire pour engager un travail de ce type avec le Parlement.

Pour ce qui est du contentieux, il est très important que des contacts se nouent non seulement au niveau central, mais également au niveau local. Le Sénat, notamment, devrait être particulièrement attentif au contentieux des collectivités territoriales. Il faut veiller à ce que les élus territoriaux connaissent les juridictions de première instance et d'appel, nouent des liens avec les chefs de juridiction et soient bien conscients des difficultés rencontrées dans cette juridiction.

La position d'*amicus curiae* est très intéressante. Un exemple que je connais bien concerne l'affaire Vincent Lambert, soit le dossier le plus difficile que j'ai eu à suivre au cours de ma carrière et qui portait sur la fin de vie. Le Conseil d'État a utilisé la procédure d'*amicus curiae* en demandant conseil, avant de se prononcer sur cette affaire redoutablement difficile, à Jean Leonetti, qui a été à l'origine, lorsqu'il était député, de la loi du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie. Il a également pris l'avis de grandes institutions, comme l'Académie de médecine, le Conseil national de l'Ordre des médecins ou le Comité consultatif national d'éthique. Ces avis ont été très précieux dans la décision du Conseil d'État. Ils ont également été très importants dans celle qu'a prise ensuite la Cour européenne des droits de l'homme de statuer pour conforter la position du Conseil d'État. Son arrêt souligne en effet que le Conseil d'État s'est prononcé « après avis des autorités les plus compétentes ».

Ce type de dossier reste en nombre limité, il s'agit de quelques affaires par an. Dans le cas de l'affaire Vincent Lambert, il était très important que le principal auteur de la loi, vienne exposer la manière dont il envisageait l'application de son texte. Sa contribution a été remarquable et très précieuse. Je ne vois donc que des avantages à ce type de procédure, qui pourrait être davantage utilisée – c'est le sens du rapport de la Cour de cassation, que vous évoquiez – dans les affaires qui touchent, de manière inédite, aux droits fondamentaux, qu'il s'agisse de la fin de vie ou du sujet redoutable qu'est la procréation assistée. Il serait également souhaitable qu'elle existe aussi pour les sujets qui touchent à la régulation du numérique.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur. – On peut aussi considérer que cela vient accentuer la position de surplomb du juge par rapport au Parlement, qui doit faire face à un affaiblissement de son rôle institutionnel.

Que pourriez-vous proposer pour continuer à alimenter leur dialogue ?

L'une des difficultés de celui-ci tient au fait que, au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, un parlementaire n'a pas d'intérêt à agir en annulation d'une disposition réglementaire. Cela ne vous paraît-il pas constituer une curiosité ? Pardonnez-moi si je suis un peu taquin...

M. Bernard Stirn. – Il est vrai que la jurisprudence du Conseil d'État ne reconnaît pas d'intérêt à agir contre les actes du Gouvernement du fait de la seule qualité de parlementaire. Ce qui explique cette jurisprudence, c'est le souci du juge de ne pas être entraîné sur le terrain politique. Il s'agit d'une forme de prudence du juge. Le rôle du juge n'est pas d'arbitrer les conflits politiques. Si le Parlement ou un parlementaire n'est pas satisfait des actes du Gouvernement, c'est une question politique, qui doit plutôt, me semble-t-il, être débattue lors des questions au Gouvernement ou par la mise en cause de la responsabilité de ce dernier.

Le combat politique est essentiel dans une démocratie, mais il doit être mené au Parlement ou devant l'opinion, lors des élections. Il ne doit pas être déplacé devant les juridictions. De manière très constante, depuis plus d'un siècle, le Conseil d'État a refusé d'ouvrir cette porte. Ce n'est pas du tout une indifférence à l'égard des parlementaires ou un manque de considération envers le Parlement. Au contraire, c'est le souci que chacun assume ses responsabilités.

Pour ma part, je reste assez attaché à cette idée, d'autant plus que le recours pour excès de pouvoir est tout de même très largement ouvert : les actes du Gouvernement ne sont pas à l'abri, car il est très facile, pour une association ou un citoyen quelconque, de se voir reconnaître un intérêt à agir. D'ailleurs, je me souviens que François Bayrou a pu agir en tant qu'actionnaire de sociétés d'autoroutes – on pourrait citer de nombreux autres exemples. La jurisprudence ne me semble donc pas constituer un frein dans l'accès aux juges. Je ne pense pas qu'une évolution contraire soit une piste très saine ; je vois vite les dangers qui pourraient en découler. Le juge serait amené à exercer un métier – arbitrer les conflits politiques – qui n'est pas le sien.

S'il existe un problème de légalité, il y a suffisamment de requérants ayant intérêt pour agir pour que le juge soit saisi sans aucune difficulté, le cas échéant à l'instigation de tel ou tel parlementaire.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Au sein des collectivités, une habitude veut qu'un combat politique qui n'a pu être gagné au sein d'un hémicycle soit transféré au tribunal – on constate ainsi une augmentation des recours lancés contre les budgets.

Que vous inspire ce recours de plus en plus régulier au tribunal de la part des groupes d'opposition des collectivités, pour des raisons de nature essentiellement politique ?

M. Bernard Stirn. – Vous avez tout à fait raison : au niveau local, des contentieux se développent. Au demeurant, c'est pour éviter des dérives de ce genre au niveau national que la qualité de parlementaire ne suffit pas à pouvoir attaquer un décret ou une ordonnance. En revanche, la qualité de membre d'un conseil régional, départemental ou municipal permet d'attaquer une délibération.

Dans la majorité des cas, il est fait de ce recours un usage raisonnable, mais on constate effectivement certaines dérives. Je trouve qu'il n'est tout de même pas très sain de déplacer le débat du conseil municipal au tribunal administratif. Les recours fondés sur de vrais problèmes de droit peuvent être tout à fait légitimes, mais on voit bien que, parfois, les débats sont plus politiques que juridiques.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Vous avez raison : le respect des droits de l'opposition est une chose ; le déplacement du débat politique en est une autre.

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur. – Cela me fait penser à la question du référé-liberté, dont les vertus nous ont beaucoup été vantées. Le référé-liberté a été conçu par le législateur pour défendre les libertés ; c'était une sorte d'évolution de la voie de fait. Force est cependant de constater que le Conseil d'État en fait une interprétation beaucoup plus large : il concerne désormais ce que l'on pourrait appeler les « droits-créances », le droit à obtenir quelque chose, à agir. Nous sommes là dans une lecture très extensive du référé-liberté. On peut comprendre que l'exécutif puisse se poser quelques questions à cet égard.

M. Bernard Stirn. – Le métier de juge des référés est l'une des activités qui m'a le plus passionné. J'avais suivi toutes les étapes de la réforme avec le président Labetoulle, qui en est véritablement l'auteur.

Au départ, il s'agissait essentiellement de mettre fin aux fausses voies de fait qui se développaient devant le juge judiciaire, parce que le juge administratif n'avait pas les moyens d'agir rapidement quand une liberté fondamentale était mise en cause.

Avant 2000, à toutes les séances du Tribunal des conflits montaient des affaires où un juge judiciaire s'était, à tort, reconnu compétent. C'était le seul instrument dont il disposait pour défendre les libertés. À l'époque, de nombreux tribunaux de grande instance faisaient une interprétation abusive de la notion de voie de fait, laquelle était ensuite censurée par le Tribunal des conflits, parce qu'il n'y avait pas de voie de droit adaptée. Au départ, la loi du 30 juin 2000 a vraiment été conçue pour remédier à cette situation et donner au juge administratif le pouvoir d'intervenir rapidement en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

La procédure a connu un succès qui a dépassé les attentes d'origine, un peu comme la question prioritaire de constitutionnalité d'ailleurs. On n'avait pas du tout anticipé qu'il y aurait autant de saisines. Il faut dire que le droit se fait avec la vie... Alors que l'on pensait plutôt à de toutes petites affaires locales, comme un maire qui interdirait abusivement une réunion, il y a eu beaucoup d'affaires très médiatiques, avec, pratiquement au même moment, l'affaire Dieudonné, l'affaire Vincent Lambert, au début de 2014, et l'affaire du burkini, qui a enflammé le pays au mois d'août 2016, jusqu'à ce que le juge des référés du Conseil d'État se prononce.

Il est exact que la jurisprudence a témoigné d'une vision assez large de la notion de libertés fondamentales, que la loi n'a pas davantage précisée, mais une jurisprudence contraire aurait quand même pu être très critiquée. En effet, les libertés fondamentales, au-delà du droit de l'individu à ne pas être bridé, sont aussi des droits plus collectifs : droit d'asile, droit pour tout enfant de recevoir une éducation même s'il est handicapé, droit des détenus d'être traité de manière digne...

Je suis bien conscient que cela a donné au référé-liberté un champ tout à fait important, mais je pense vraiment qu'il ne faut pas le regretter, parce que, dans ce domaine, notre droit est même en pointe. Il y a peu de pays où l'on peut, en quelques jours, obtenir une décision d'une cour suprême telle que le Conseil d'État, juge de premier ressort ou d'appel du référé liberté. Au demeurant, le Conseil d'État a fait un usage modéré de ces procédures, mais a rappelé un certain nombre d'exigences.

Les expériences du référé-liberté dans l'état d'urgence terroriste et dans l'état d'urgence sanitaire ont été extrêmement intéressantes.

Vous semblez préoccupés par le fait de ne pas enfermer trop l'administration : je crois, au contraire, que cela aide l'administration, parce que cela lui permet d'y voir clair. Dans la quasi-totalité des cas, l'administration est de bonne foi et souhaite agir conformément au droit. Il est utile qu'une cour suprême, forte de son autorité, puisse très vite lui indiquer le droit, qu'elle puisse débattre avec un juge du référé d'une décision qui vient d'être prise, qui n'est donc pas encore consolidée et qu'il est encore temps de corriger.

Dans combien d'affaires ai-je pu, comme tous les juges des référés, observer avec plaisir l'administration évoluer en peu de temps, le dialogue devant le juge la conduisant à penser que sa position initiale, qu'elle avait prise de bonne foi, n'était pas bonne et qu'il fallait corriger le tir ? Comme j'ai eu l'occasion de l'expliquer devant les commissions des deux assemblées de l'époque sur l'état d'urgence, sur l'assignation à résidence, le contrôle a vraiment été bénéfique pour tout le monde, à commencer par le ministère de l'intérieur, qui y a plutôt vu un appui de la part du juge des référés.

Au moment de la crise sanitaire, j'ai vu avec une très grande satisfaction le Conseil d'État intervenir très rapidement pour censurer un nombre significatif de mesures qui allaient un peu trop loin en termes de proportionnalité.

Je pense que le référé-liberté est un véritable succès. Alors que notre droit a pu être critiqué sur certains aspects, soyons fiers que l'on trouve des améliorations qui fonctionnent. À cet égard, je trouve que, en matière de capacité à défendre effectivement les droits et les libertés fondamentales, le référé-liberté et l'usage qu'en fait la juridiction administrative placent la France en tête des grandes démocraties, pour un recours effectif qui n'est pas non plus étouffant. Je suis absolument convaincu que ce point de vue est partagé par l'administration.

Permettez-moi, à cet égard, de vous conter une anecdote : quand le Conseil d'État a rendu une ordonnance ordonnant de dératiser la prison des Baumettes en référé-liberté, j'ai reçu un coup de téléphone du directeur de l'administration pénitentiaire. Comme je m'attendais à une réaction courroucée, quelle n'a pas été ma surprise de l'entendre me remercier : l'ordonnance lui permettait de régler, tout de suite, le problème des rats aux Baumettes, alors qu'il était ralenti par l'application des règles de passation de marché – il faut du temps pour respecter les règles de mise en concurrence. L'administration s'est sentie aidée par le juge. C'était très satisfaisant.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – La contrainte qui protège pourrait mériter de longues discussions.

Je vous remercie de vous être rendu disponible. Je vous remercie pour nos échanges et pour les exemples très précis que vous nous avez apportés. Si vous disposez d'autres documents que vous jugez utile d'apporter à notre connaissance, n'hésitez pas à nous les transmettre.

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 45.

Mardi 15 février 2022

- Présidence de Mme Cécile Cukierman, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 45.

Audition consacrée au droit européen de M. Baptiste Bonnet, professeur de droit public à l'université Jean Monnet de Saint-Étienne, université de Lyon, doyen de la faculté de droit, Mmes Laurence Burgorgue-Larsen, professeure de droit public à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, Diane Fromage, chercheuse individuelle Marie Sklodowska-Curie à Sciences Po et Hélène Gaudin, professeure de droit public à l'université Toulouse I Capitole (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu 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 17 heures.

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 FÉVRIER ET À VENIR

Commission des affaires économiques

Mercredi 23 février 2022

À 9 h 30

Salle n° 263 et en téléconférence

- Présentation des travaux de M. Daniel Gremillet et Mme Dominique Estrosi Sassone sur le volet énergie du paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

- Examen des éventuels amendements de séance¹ déposés sur le texte de la commission n° 504 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 226 (2021-2022), pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public (Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Jeudi 24 février 2022

À 8 h 45

Salle Clemenceau et en téléconférence

- Examen, en commun avec la commission des affaires européennes et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de la proposition de résolution européenne sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

À 10 h 30

Salle n° 131 et en téléconférence

- Communication de MM. Daniel Gremillet, Jean-Pierre Moga et Jean-Jacques Michau : point d'étape sur les travaux de la mission d'information sur l'énergie et l'hydrogène nucléaires

Commission des affaires étrangères

Mercredi 23 février 2022

À 9 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

- Audition de M. René Troccaz, Consul général de France à Jérusalem.

- Désignation de rapporteurs sur les textes suivants :

. le projet de loi n° 407 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord pour la mise en place d'un mécanisme d'échange et de partage de l'information maritime dans l'océan Indien occidental et de l'accord régional sur la coordination des opérations en mer dans l'océan Indien occidental ;

. le projet de loi n° 408 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord portant révision de l'accord général de coopération entre les États membres de la Commission de l'océan Indien ;

. le projet de loi n° 417 (2021-2022) autorisant l'approbation de la convention de coopération judiciaire internationale entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations unies, représentée par le Mécanisme international, impartial et indépendant pour la Syrie ;

. le projet de loi n° 4425 (AN – 15e législature) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Singapour (sous réserve de sa transmission) ;

. le projet de loi n° 4564 (AN – 15e législature) autorisant la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime (sous réserve de sa transmission) ;

. le projet de loi n° 4868 (AN – 15e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité bancaire européenne relatif au siège de l'Autorité bancaire européenne et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (sous réserve de sa transmission).

- Désignation des membres et des rapporteurs des missions d'information.

Commission des affaires sociales

Mardi 22 février 2022

À 9 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 (Rapporteurs : Mme Chantal Deseyne, M. Olivier Henno et Mme Michelle Meunier) : Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

À 15 h 30

Salle n° 213 et en téléconférence

<p>- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi relative à l'innovation en santé (n° 499, 2021-2022) (Rapporteuse : Mme Annie Delmont-Koropoulis)</p>

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 21 février, 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.

Mercredi 23 février 2022

À 9 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Pierre Moscovici, premier Président de la Cour des comptes, sur l'enquête de la Cour sur la médicalisation des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

À 10 h 30

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 (Rapporteurs : Mme Chantal Deseyne, M. Olivier Henno et Mme Michelle Meunier) : Audition commune du Pr Henrik Ullum, directeur et du Dr Marianne Voldstedlund, responsable de la prévention des maladies infectieuses, du Statens Serum Institut (Danemark).

- Mission d'information sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 (Rapporteurs : Mme Chantal Deseyne, M. Olivier Henno et Mme Michelle Meunier) : Examen du rapport

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la reconstruction écologique et au développement du lien social, présentée par M. Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues (n° 337, 2021-2022) (Rapporteur : M. Jean-Luc Fichet)

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à maintenir le versement de l'allocation de soutien familial en cas de nouvelle relation amoureuse du parent bénéficiaire, présentée par Mme Laurence Rossignol et plusieurs de ses collègues (n° 64, 2021-2022) (Rapporteuse : Mme Michelle Meunier)

- Examen, en deuxième lecture, des amendements de séance sur la proposition de loi relative au monde combattant (n° 490, 2021-2022) (Rapporteuse : Mme Jocelyne Guidez)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance pour ces trois textes: Lundi 21 février, 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.

Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale

Mercredi 23 février 2022

À 14 heures

Salle n° 245 et en téléconférence

- Désignation de rapporteurs

- Audition de M. Pierre-Jean Lancry, président par interim, et Mme Nathalie Fourcade, secrétaire générale, du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 23 février 2022

À 9 heures

Salle ½ Clemenceau côté écran et en téléconférence

- °Échanges de vues sur les travaux préparatoires de la commission des affaires européennes relatifs à la proposition de résolution européenne (Paquet « ajustement à l'objectif 55 »)
- Audition de représentants des administrations centrales de l'État sur la présence de nitrates d'ammonium dans les ports

Jeudi 24 février 2022

À 8 h 45

Salle Clemenceau et en téléconférence

- °Paquet « ajustement à l'objectif 55 » : examen de la proposition de résolution européenne, en commun avec la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission de la culture

Mercredi 23 février 2022

À 9 heures

Salle n° 245 et en téléconférence

- Désignation de rapporteurs
- Présentation du rapport d'information de M. Max Brisson, Mmes Annick Billon et Marie-Pierre Monier établissant le « bilan des mesures éducatives du quinquennat »

Commission des finances

Mardi 22 février 2022

À 16 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie, des finances et de la relance, sur les dossiers traités dans le cadre du Conseil des ministres de l'économie et des finances (Ecofin) de la Présidence française de l'Union européenne

Mercredi 23 février 2022

À 10 heures

Salle ½ Clemenceau côté vestiaire et en téléconférence

- Contrôle budgétaire – communication de MM. Thierry MEIGNEN et Jean-François RAPIN, rapporteurs spéciaux, sur les Instituts hospitalo-universitaires et le financement de la recherche biomédicale en France

À 10 h 45

Salle ½ Clemenceau côté vestiaire et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Françoise Bouygard, conseillère maître à la Cour des comptes, et de MM. Guillaume Faury, président du Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS), Marwan Lahoud, président exécutif de Ace capital partners et Pierre Moschetti, sous-directeur de la construction aéronautique à la direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée en application de l'article 58-2 de la LOLF, sur les mesures de soutien à l'industrie aéronautique (M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Lundi 21 février 2022

À 16 h 30

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen des amendements éventuels au texte n° 436 (2021-2022) de la commission sur le projet de loi n° 344 (2021-2022) ratifiant l'ordonnance n° 2021 1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (rapporteur : M. Mathieu Darnaud)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mardi 22 février 2022

À 14 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

- Examen, en deuxième lecture, des amendements éventuels au texte n° 490 (2021-2022) de la commission sur la proposition de loi n° 476 (2021-2022), modifiée par l'Assemblée nationale, visant à moderniser la régulation du marché de l'art (rapporteuse : Mme Catherine Belrhiti)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 23 février 2022

À 8 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Création et désignation des membres d'une mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie
- Création et désignation d'une mission conjointe de contrôle, avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sur la délinquance des mineurs

- Examen des amendements éventuels au texte n° 496 (2021-2022) de la commission sur la proposition de loi organique n° 346 (2021-2022) visant à garantir la qualité du débat démocratique et à améliorer les conditions sanitaires d'organisation de l'élection présidentielle dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 (rapporteuse : Mme Nadine Bellurot)

- Examen des amendements éventuels au texte n° 497 (2021-2022) de la commission sur la proposition de loi n° 351 (2021-2022) visant à améliorer les conditions sanitaires d'organisation des élections législatives dans le contexte lié à l'épidémie de covid-19 (rapporteuse : Mme Nadine Bellurot)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 9 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Ouverte au public et à la presse. Captation vidéo.

- Audition de M. Julien Boucher, présenté par le Président de la République, 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, aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (rapporteur : M. François-Noël Buffet)
- Vote sur la proposition de nomination par le Président de la République de M. Julien Boucher aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides

À 9 h 45

Salle Médicis et en téléconférence

Ouverte au public et à la presse. Captation vidéo.

- Audition de M. François Séners, présenté par le Président du Sénat, 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, aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel (rapporteur : M. François-Noël Buffet)
- Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat de M. François Séners aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel

À 11 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Ouverte au public et à la presse. Captation vidéo.

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, présentée par le Président de la République, 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, aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel (rapporteur : M. François-Noël Buffet)

- Vote sur la proposition de nomination par le Président de la République de Mme Jacqueline Gourault aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel

- Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées des scrutins sur les propositions de nomination par le Président de la République de M. Julien Boucher aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et de Mme Jacqueline Gourault aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel

À 14 heures

Salle n 216 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de Mme Marie Mercier et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi (TA n° 99, 2021-2022) relative au choix du nom issu de la filiation (sous réserve de sa transmission)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli Commission), est fixé au : Mercredi 23 février 2022, 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.

Jeudi 24 février 2022

À 14 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, des amendements éventuels à la proposition de loi (TA n° 99, 2021-2022) relative au choix du nom issu de la filiation (sous réserve de sa transmission)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des affaires européennes

Mardi 22 février 2022

À 14 h 15

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Claude Bonichot, conseiller d'État, juge français à la Cour de justice de l'Union européenne, en commun avec la mission d'information sur la judiciarisation de la vie publique

Jeudi 24 février 2022

À 8 h 45

Salle Clemenceau et en téléconférence

- Paquet « ajustement à l'objectif 55 » : examen de la proposition de résolution européenne, en commun avec la commission des affaires économiques et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
- Les relations entre l'Union européenne et la Turquie : communication de MM. André Reichardt, Jean-Yves Leconte et Jean-Michel Arnaud

Commission d'enquête sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France

Jeudi 24 février 2022

À 14 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

Commission d'enquête « afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France, et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie »

Mercredi 23 février 2022

À 16 h 45

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture

Jeudi 24 février 2022

À 9 heures

Salle n° 245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance

Mission d'information sur le thème : « Comment redynamiser la culture citoyenne ? »

Mercredi 23 février 2022

À 13 h 30

Salle ½ Clemenceau côté écran et en téléconférence

À 13 h 30 :

- Audition de Mme Céline Alhéricier, directrice d'ABC Insertion, sur les stages de citoyenneté

À 16 h 45 :

Captation vidéo

- Audition de M. Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

Mission d'information sur le thème : « La judiciarisation de la vie publique : une chance pour l'État de droit ? Une mise en question de la démocratie représentative ? Quelles conséquences sur la manière de produire des normes et leur hiérarchie ? »

Mardi 22 février 2022

À 14 h 45

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition, en commun avec la commission des affaires européennes, de M. Jean-Claude Bonichot, conseiller d'État, juge français à la Cour de justice de l'Union européenne

Mission d'information sur le thème « Excellence de la recherche / innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française »

Mardi 22 février 2022

À 15 heures

Salle n° 245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Emmanuel CHIVA, directeur de l'Agence de l'Innovation de Défense (AID)

Mercredi 23 février 2022

À 17 h 30

Salle n°245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition conjointe de M. Manuel TUNON DE LARA, président de France Universités et de M. Alain FUCHS, président de l'Université PSL (Paris Sciences & Lettres)

Mission d'information sur le thème : « Protéger et accompagner les individus en construisant la sécurité sociale écologique du XXIème siècle »

Jeudi 24 février 2022

À 9 h 30

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Corinne LE QUÉRÉ, présidente du Haut conseil pour le Climat