

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES FINANCES.....	7485
• <i>Dossiers traités dans le cadre du Conseil des ministres de l'économie et des finances (Ecofin) de la Présidence française de l'Union européenne – Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance</i>	<i>7485</i>
• <i>Contrôle budgétaire - École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) - Communication</i>	<i>7504</i>
• <i>Contrôle budgétaire - Situation financière et perspectives de la SNCF - Communication</i>	<i>7510</i>
• <i>Élaboration, composition, pilotage et mise en œuvre des crédits du plan de relance - Audition de M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes</i>	<i>7525</i>
 COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE	 7539
• <i>Guerre en Ukraine et accueil des réfugiés – Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur (sera publié ultérieurement)</i>	<i>7539</i>
• <i>Guerre en Ukraine et accueil des réfugiés – Audition de M. Julien Boucher, directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>7539</i>
 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 »	 7541
• <i>Audition de représentants de comités d'éthique : Mmes Christine Albanel, pour France Télévisions, Édith Dubreuil, pour TF1, et M. Richard Michel, pour Canal plus.....</i>	<i>7541</i>
• <i>Audition de M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère</i>	<i>7558</i>
• <i>Audition de M. Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad</i>	<i>7575</i>
• <i>Audition de M. Martin Bouygues, président de Bouygues</i>	<i>7596</i>
• <i>Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.....</i>	<i>7611</i>
• <i>Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance.....</i>	<i>7629</i>

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES 7637

- *Audition des écoles du service public, autour de MM. Laurent Chambaud, directeur de l'École des hautes études en santé publique (EHESP), Éric Labaye, président de l'École polytechnique, Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice de l'Institut national du service public (INSP) et M. Mathias Vicherat, directeur de Sciences Po Paris..... 7637*
- *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..... 7656*

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « EXCELLENCE DE LA RECHERCHE/INNOVATION, PÉNURIE DE CHAMPIONS INDUSTRIELS : CHERCHEZ L'ERREUR FRANÇAISE »..... 7679

- *Audition de Mme Caroline Dreyer, présidente du réseau SATT, MM. Xavier Apolinarski, président de la SATT Paris Saclay et Alain Duprey, directeur général de l'Association des Instituts Carnot..... 7679*
- *Audition de M. Philippe Baptiste, président-directeur général du Centre national d'études spatiales (CNES)..... 7690*
- *Audition de M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (INRIA)..... 7696*
- *Audition de M. Stéphane Siebert, directeur de la recherche technologique du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) 7707*
- *Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation 7713*
- *Audition de MM. Vincent Aussilloux, directeur du département Économie-Finances, Philippe Frocraïn, chef de projet et Rémi Lallement, chef de projet de France Stratégie..... 7722*
- *Audition de Mme Claire Chabrier, présidente de France Invest et M. Laurent Vronski, secrétaire général de Croissance Plus (sera publié ultérieurement)..... 7731*
- *Audition de MM. Philippe Poletti, président du directoire d'Ardian France, membre du comité exécutif et responsable d'Ardian Buyout, Laurent Foata, responsable d'Ardian Growth et managing director, et Laurent Fayollas, deputy head d'Ardian Infrastructure (sera publié ultérieurement)..... 7732*
- *Audition de M. Bruno Bonnell, secrétaire général pour l'investissement, et Mme Patricia Barbizet, présidente du Comité de surveillance des investissements d'avenir (CSIA) (sera publié ultérieurement)..... 7732*
- *Audition de MM. Julien Cantegreil, fondateur de SpaceAble, Éric Carreel, président-directeur général de Withings, et Pierre Garçon, président-directeur général d'EcoMundo (sera publié ultérieurement)..... 7732*
- *Audition de M. Jean-Luc Beylat, président de l'Association française des pôles de compétitivité, et de Mme Fadwa Sube, vice-présidente du pôle de compétitivité Systematic Paris-Région (sera publié ultérieurement)..... 7733*

MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE 7735

- *Audition de Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)..... 7735*
- *Stages de citoyenneté – Audition de Mme Céline Alhéritier, directrice d'ABC Insertion 7746*
- *Audition de M. Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche..... 7755*
- *Audition d'élus locaux et de représentants d'associations d'élus (sera publié ultérieurement).. 7765*
- *Audition de M. Vincent Séguéla, secrétaire général de la fédération Léo Lagrange (sera publié ultérieurement)..... 7765*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 14 MARS ET À VENIR. 7767

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 22 février 2022****- Présidence de M. Claude Raynal, président -**

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Dossiers traités dans le cadre du Conseil des ministres de l'économie et des finances (Ecofin) de la Présidence française de l'Union européenne – Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance

M. Claude Raynal, président. – Nous accueillons cet après-midi M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance, pour évoquer les dossiers qui seront traités au sein du conseil des ministres de l'économie et des finances, appelé également Ecofin, dans les prochains mois.

En effet, nous avons estimé utile de faire le point avec vous sur ces enjeux, monsieur le ministre, alors que la France a pris, début janvier, la présidence de l'Union européenne, après la Slovénie et avant la République tchèque, à compter du mois de juillet. Ainsi, la France sera chargée de conduire les débats et négociations au sein du Conseil de l'Union européenne et d'assurer la représentation du Conseil auprès des autres institutions européennes et internationales.

Dans cette perspective, elle devra assurer un rôle moteur pour conduire le processus législatif européen sur un certain nombre de priorités, telles que la révision du pacte de stabilité et de croissance, la mise en œuvre du paquet climat présenté par la Commission européenne en juillet dernier, ou encore la transposition en droit européen de l'accord de l'OCDE sur la taxation des multinationales.

Vous aurez l'occasion, monsieur le ministre, de nous présenter ce calendrier et la vision de la France pour l'Union européenne sur l'ensemble de ces sujets.

Nous accueillons aujourd'hui également nos collègues de la commission des affaires européennes, à laquelle nous avons ouvert cette audition. Je salue la présence parmi nous de notre collègue Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.

Avant de vous céder la parole, je souhaiterais introduire nos échanges par deux questions.

La première porte sur la réforme des règles budgétaires. Les conséquences économiques de la crise sanitaire ont rebattu les cartes de ce débat déjà bien connu. Alors que la nouvelle consultation publique de la Commission européenne s'est achevée à la fin de l'année 2021, les réticences allemandes des derniers jours font planer des doutes sur la capacité de la présidence française à dégager un consensus sur ce dossier.

Attendez-vous réellement des avancées majeures sur ce sujet dans les prochains mois ? À défaut d'une révolution, une exclusion des investissements dit « verts » du calcul du déficit public pourra-t-elle être sérieusement examinée ?

Par ailleurs, la France a annoncé placer l'approfondissement de l'union des marchés de capitaux et de l'union bancaire au cœur de ses priorités pour cette présidence. Or la Commission européenne a déjà formulé un certain nombre de propositions en ce sens au cours des dernières années. Là aussi, quelles avancées concrètes attendez-vous sur ces deux priorités au cours des prochains mois ?

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. – Je suis très heureux de participer à cette audition sur les perspectives économiques et financières de la présidence française de l'Union européenne (PFUE).

Cette audition se tient à un moment particulier où la Russie, malgré tous les efforts diplomatiques qui ont été faits par le Président de la République depuis plusieurs jours, a fait le choix de l'escalade militaire et de la violation de ses engagements internationaux.

Je voudrais donc commencer mon audition, si vous me le permettez, par un point sur cette situation et sur les conséquences économiques qu'elle peut emporter.

Le Président de la République a réuni hier soir un conseil de sécurité et de défense nationale, auquel je participais avec le ministre des affaires étrangères et la ministre des armées.

Il nous a demandé de mettre en œuvre des sanctions appropriées et ciblées contre les intérêts russes, avec nos partenaires européens et en concertation avec nos partenaires américains. Ces sanctions sont en cours de discussion actuellement entre les ministres des affaires étrangères.

Ces sanctions contre la Russie seront immédiates, lourdes et efficaces. Nous ne laisserons pas le président Poutine violer le droit international sans réactions fortes.

Ces sanctions porteront notamment sur le secteur financier, pour empêcher la Russie de se financer sur les marchés européens. Elles pourraient comporter la désignation individuelle d'un certain nombre de personnalités politiques et économiques russes. Enfin, elles pourraient entraîner le gel des avoirs de certaines banques publiques russes.

Nous visons, je le répète, des sanctions immédiates, lourdes et efficaces pour riposter à la décision russe d'escalade dans le conflit ukrainien.

Je mesure évidemment les inquiétudes qui peuvent être celles de nos compatriotes ou de nos entreprises. Notre évaluation est que les conséquences de cette crise en Ukraine seront contenues. Elles seront contenues parce que l'économie française est peu exposée à la Russie. La France exporte moins de 7 milliards d'euros par an vers la Russie – c'est à peine plus de 1 % des exportations françaises – et nous importons moins de 10 milliards d'euros par an de Russie, soit moins de 2 % des importations françaises. Vous voyez que ces chiffres sont très réduits.

Je tiens néanmoins à assurer toutes les entreprises françaises qui sont installées en Russie de notre soutien. Nous ferons également la liste des petites et moyennes entreprises (PME) et des très petites entreprises (TPE) qui pourraient être indirectement touchées par les conséquences économiques de cette situation en Ukraine, afin de leur apporter le soutien dont elles pourraient avoir besoin.

Je tiens également à rassurer nos compatriotes sur le fait que nous maintiendrons le gel des prix du gaz pour les particuliers en toutes circonstances.

J'en viens maintenant aux objectifs français lors de la présidence française de l'Union européenne.

Cette présidence a lieu à un moment singulier, qui est celui de la sortie de crise. Nous avons connu, je le rappelle – on l'oublie rapidement –, entre mars 2020 et les mois qui ont suivi, la crise économique la plus grave depuis 1929 en termes de chute de la richesse nationale en Europe.

Nous sortons de cette crise. Nous avons aujourd'hui une croissance forte, en particulier en France. La question que nous voulons nous poser, avec le Président de la République, est la suivante : quelle croissance pour l'Europe dans les décennies à venir ?

Voilà le point qui me paraît stratégique, et qui sera au cœur des débats de l'Ecofin, qui se tiendra vendredi et samedi de cette semaine à Paris.

Nous voulons une croissance forte et décarbonée. Nous ne nous résignons pas à avoir un niveau de croissance qui soit structurellement inférieur d'un point à celui des États-Unis.

Je pense vraiment que l'enjeu de l'après-crise est là : revient-on au « *business as usual* » ou essaie-t-on de tirer les leçons de cette crise et des crises passées pour avoir plus de croissance et une croissance plus décarbonée ? Notre choix est fait : nous voulons une croissance plus forte et une croissance plus décarbonée !

Pour cela, il faut tirer un certain nombre de leçons du passé et remonter peut-être un peu avant la crise de 2020, notamment à la première crise financière de 2008 à 2011.

La première leçon que l'on peut tirer est très simple : l'austérité est une impasse. Je le dis à tous nos partenaires européens qui pourraient être tentés par cette solution : nous l'avons essayé et cela a été un échec.

Vouloir rétablir trop rapidement les comptes publics, tailler dans les dépenses à la hache, se précipiter dans la réduction de la dette sans croissance a entraîné l'appauvrissement des pays européens et l'explosion de la dette de la zone euro, qui est passée de 66 % du PIB en 2007 à plus de 90 % en 2012. Les chiffres sont sans appel. Cette austérité a mis à genoux un certain nombre de pays européens, qui ont mis des années à s'en relever.

Je pense à la Grèce qui n'a retrouvé la croissance qu'en 2014, après six ans de récession. Je pense à l'Irlande, au Portugal, à l'Espagne, qui ont souffert de coupes drastiques dans l'investissement public car, lorsque vous faites le choix de l'austérité, les premières dépenses dans lesquelles on tranche ne sont jamais les dépenses de fonctionnement, mais toujours les dépenses d'investissement dans l'innovation, la recherche, l'éducation, l'enseignement supérieur, c'est-à-dire celles qui garantissent l'avenir d'un pays.

Pour prendre le seul cas de la France, la leçon est sans appel : en 2012, nous avons soldé la crise de 2008 avec 20 points de dette en plus, un taux de chômage fixé à 11 %, et 0 % de croissance. Nous ne referons pas cette erreur de choisir l'austérité qui a été, pour l'Europe, un échec économique et une erreur politique.

Deuxième leçon à tirer de la crise récente : la coordination des États européens a assuré le succès de leur politique économique. En 2020, nous avons fait un choix radicalement différent. Plutôt que l'austérité, nous avons fait le choix de la protection qu'on appelle désormais couramment le « quoi qu'il en coûte ».

Cette protection nous permet aujourd'hui d'avoir une croissance plus forte. Elle nous a permis d'avoir moins de dette, car tous les instituts – Conseil d'analyse économique, instituts économiques de l'Union européenne, Fonds monétaire international (FMI) – s'accordent à le reconnaître : protéger coûte moins cher que réparer. Il est moins coûteux de mettre en place un prêt garanti par l'État, un fonds de solidarité pour les petites entreprises ou de l'activité partielle que d'assumer les coûts sociaux de l'explosion du chômage et des faillites.

Prenez le carnet de commandes d'Airbus : Airbus a ouvert, à peine un an après le début de la crise, une nouvelle ligne de production à Toulouse, avec des emplois à la clé. Airbus a un carnet de commandes de 6 000 avions A320neo. Le problème d'Airbus, aujourd'hui, n'est pas un problème de demande, mais un problème d'offre, de capacité à répondre au carnet de commandes. Que ce serait-il passé si nous avions laissé les ingénieurs, les ouvriers qualifiés, les techniciens de maintenance d'Airbus se faire licencier ? Jamais Airbus n'aurait pu rebondir aussi fort qu'il a rebondi aujourd'hui ! Nous avons fait le choix de protéger plutôt que de restaurer immédiatement les comptes publics, ce qui était le bon choix.

Troisième leçon que je tiens à tirer : l'imagination est utile. Mettre sur la table de nouveaux instruments, qui paraissaient impensables et que la crise rend tout à coup réalistes, est efficace.

L'émission de dette en commun, je le dis avec mon expérience de ministre des finances, qui était impensable en 2017, est devenue une réalité en 2020 par la force des choses.

C'est cette émission de dette en commun qui a permis à tous les États membres de la zone euro de financer leur protection à un taux d'intérêt bas, voire négatif. Cette solution, qui paraissait totalement impensable au début du quinquennat, et alors que les Allemands y étaient totalement opposés, ainsi qu'un certain nombre d'autres pays, est devenue possible et même souhaitable en 2020. Cela nous a permis de financer nos plans de relance et de réactiver la croissance en Europe.

Pour bâtir ce nouveau modèle de croissance, qui va donc faire l'objet de toutes les discussions au sein de l'Ecofin à la fin de la semaine, il faut que nous fassions des choix clairs. Je le répète : nous voulons une croissance décarbonée, innovante et juste.

Une croissance décarbonée, cela signifie une croissance qui dépend moins des énergies fossiles. Inutile de vous dire que ce qui se passe actuellement à la frontière de l'Ukraine et de la Russie montre qu'il y a urgence à être plus indépendants en matière énergétique et, surtout, à réduire notre dépendance aux énergies fossiles. C'est le choix qui a été fait par le Président de la République, à Belfort, en annonçant de la sobriété, des investissements dans le renouvelable et la création de six nouveaux EPR dans les années qui viennent.

Mais si nous voulons que cette décarbonation de l'économie ne soit pas coûteuse économiquement et qu'elle soit efficace du point de vue climatique, une condition doit être au

cœur des ambitions françaises : la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

J'entends certaines personnalités politiques nous expliquer que nous n'avons rien fait pour le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières depuis des années. C'est évidemment faux. C'est un combat que nous livrons depuis des années, mais l'expérience politique montre que ces combats structurels sont des combats longs et difficiles.

Nous avons mis quatre ans pour obtenir un accord sur la taxation internationale des géants du digital, quatre ans pour mettre en place une taxation minimale des plus grandes entreprises. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières mettra du temps avant de pouvoir être mis en place, mais nous visons des décisions juridiques sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières dès la présidence française de l'Union européenne. Nous y mettrons tout le poids politique et toute la détermination politique nécessaires.

Nous ne pouvons continuer à réduire nos émissions de carbone à l'intérieur des frontières européennes et à perdre ce bénéfice par l'importation de produits carbonés en Europe. Nous ne pouvons faire payer à nos entreprises et aux contribuables le prix de la décarbonation de nos usines tout en continuant à importer, sans aucun droit de douane, de l'acier et du ciment produits dans des conditions environnementales moins satisfaisantes. Le principe pollueur-payeur s'applique à l'intérieur de nos frontières, il doit aussi s'appliquer à l'extérieur de nos frontières !

Ma détermination à faire bouger les lignes sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est totale. L'accélération de la décarbonation de notre économie est vitale. Elle doit solliciter la volonté de tous les États, de tous les ministres des finances, de tous les ministres de l'économie, et nous devons parvenir à un résultat.

La deuxième ambition repose sur un modèle économique innovant. Il va de soi que les deux sont liés. Si vous voulez réussir la décarbonation de l'économie, il faut aussi réussir les investissements dans l'innovation.

De ce point de vue, nous avons réussi à opérer, au cours des dernières années, une véritable révolution copernicienne en Europe. Je tiens à insister sur ce point. Je le dis là aussi avec le recul qui est le mien.

Il y a cinq ans, quand on parlait d'aides publiques pour une usine, la Commission européenne faisait les gros yeux et disait qu'il était impossible d'accorder des aides publiques à une entreprise, une usine, un secteur économique au motif que c'était contraire au droit de la concurrence – même si la Chine et les États-Unis le faisaient. Comment croyez que les États-Unis ont financé leur programme SpaceX ? Ce n'est pas uniquement grâce à l'argent de M. Musk, mais à celui de l'État fédéral américain et de la NASA. Ce sont des bases de la NASA qui ont permis à M. Musk de développer SpaceX.

Nous nous refusions à le faire au nom de dogmes dépassés. Nous avons réussi, en moins de cinq ans, notamment avec le soutien de l'Allemagne – et je rends hommage à son ancien ministre de l'économie, Peter Altmaier –, à opérer cette révolution copernicienne et à mettre en œuvre un instrument qui porte un nom barbare, mais qui est cependant efficace, les projets importants d'intérêt collectif européens (PIIEC), qui offrent la possibilité d'apporter de l'argent public pour soutenir des projets industriels innovants.

C'est comme cela que nous finançons les batteries électriques, grâce à une usine, à Douvrin, avec 1 000 emplois, des ouvriers, des technologies et de la valeur. C'est comme cela que nous finançons les projets en matière d'hydrogène. L'hydrogène, ce sont des électrolyseurs, des usines, des ouvriers, des ingénieurs, des techniciens. Ce sont des bus, des trains, avec des stations de production à proximité de vos territoires, des avions qui, avec une portée encore limitée à un certain nombre de voyageurs, vont pouvoir circuler d'ici 2035.

Le développement des moyens de production de semi-conducteurs bénéficie également d'un financement public. Nous avons opéré cette révolution copernicienne : l'Europe a enfin compris qu'il n'y a pas d'avenir sans le soutien de l'argent public. Cela ne suffit pas, et il doit évidemment servir de levier aux financements privés, mais c'est indispensable pour rentabiliser des investissements dans des innovations de rupture.

J'insiste sur le fait que ce financement public doit servir de levier à du financement privé. J'avance même un chiffre : un euro d'argent public doit donner lieu à trois euros d'argent privé pour pouvoir rentabiliser ces investissements et leur permettre d'avoir toute l'ampleur nécessaire.

Pour financer ces investissements dans l'innovation, nous avons donc les PIIEC, instruments nouveaux, mais nous devons également favoriser l'émergence – et c'est l'un des objectifs de la présidence française de l'Union européenne – de l'union bancaire et de l'union des marchés de capitaux.

Il faut que le marché unique financier voie enfin le jour. On ne peut avoir un marché unique sur les biens et sur les personnes et, pour ce qui est des capitaux, continuer à avoir autant de marchés que d'États membres. Le jour où une grande entreprise de biotech lève de l'argent et qu'elle a besoin d'un milliard d'euros, le risque est qu'elle aille le chercher aux États-Unis et non en Europe, faute de profondeur financières suffisante. Si nous voulons une Europe qui joue dans la cour des grands, il faut une finance qui joue aussi dans la cour des grands. La finance n'est pas l'ennemi. La finance, c'est l'alliée des grands projets industriels, des grands projets d'innovation, l'alliée indispensable de la recherche et de la croissance.

Enfin, notre modèle doit être juste, et je pense que c'est un des traits du modèle économique européen. Aucun État européen ne se satisfait du profit pour le profit. Ce n'est pas notre culture, ce n'est pas notre conception de l'économie. La croissance doit être décarbonée, c'est une singularité européenne. Elle doit être innovante et doit être juste.

Pour cela, nous allons continuer à nous battre pour que la taxation minimale devienne réalité au plus tard d'ici la fin de la présidence française de l'Union européenne. Nous voulons que la taxation minimale sur les grandes multinationales ait pris une forme juridique avant la fin de la présidence française de l'Union européenne. Nous avons un projet de directive sur la table. Il se heurte encore à la résistance d'un nombre très restreint d'États membres. Nous allons tout faire pour surmonter les oppositions de ces États et parvenir à un accord sur le projet de directive sur la taxation minimale des grandes multinationales.

Je rappelle que ce type de directive portant sur la fiscalité ne peut être adopté qu'à l'unanimité des États membres. C'est pour cela que nous devons mettre tout le poids politique nécessaire pour surmonter les interrogations d'un certain nombre d'États.

Une croissance juste, c'est aussi une croissance qui est capable de réguler les géants du numérique. Nous allons poursuivre les discussions sur la taxation des géants du numérique et visons également un accord sur les règlements dits DSA-DMA qui permettent d'encadrer les géants du numérique, les places de marché et la divulgation des contenus sur Internet.

Une croissance juste, c'est une croissance qui défend la justice commerciale en passant du marché de la loi du plus fort à un marché plus protecteur. Nous allons donc renforcer le contrôle des investissements étrangers sur nos entreprises. En 2017, la France était l'un des seuls États à disposer de ce mécanisme de filtrage des investissements. Nous en avons maintenant dix-huit. Les idées françaises en la matière ont donc progressé.

La justice, c'est aussi, en matière de marché, la réciprocité de l'accès aux marchés publics. Les chiffres sont sans appel : 95 % des marchés publics sont ouverts dans l'Union européenne à nos partenaires commerciaux, 32 % aux États-Unis, zéro ou presque en Chine. Nous ne continuerons pas à laisser nos marchés publics ouverts quand les autres sont fermés ! Cela s'appelle la réciprocité.

Nous sommes parvenus, au niveau des États, à un compromis en juin dernier. Nous visons maintenant un compromis avec le Parlement d'ici le printemps 2022 sur la réciprocité en matière d'accès aux marchés publics.

Enfin, sujet encore plus difficile, mais qui constitue aussi une question de justice : les subventions abusives d'États étrangers à leurs entreprises lorsqu'elles opèrent sur le continent européen. Quand une très grande entreprise américaine ou chinoise intervient sur le marché européen en bénéficiant de subsides publics massifs, cela crée un déséquilibre totalement inacceptable et abusif. C'est ce qui s'est passé dans le cadre de l'acquisition de l'allemand Kuka, en 2016, par le Chinois Midea. Nous voulons travailler un accord d'ici l'été pour lutter contre ces subventions abusives d'États étrangers.

Enfin, monsieur le président, vous m'avez interrogé sur le moyen de bâtir ce modèle de croissance économique plus juste, plus décarboné et plus innovant. Pour cela, nous avons un instrument, c'est le pacte de stabilité et de croissance.

Quelques remarques à ce sujet. D'abord, je suggère d'inverser les mots. Nous sommes tous des responsables politiques. Nous attachons de l'importance à la langue. L'ordre des mots, c'est l'ordre des choses. Je préfère parler de pacte de croissance et de stabilité, plutôt que de pacte de stabilité et de croissance. La croissance est pour moi la condition de la stabilité.

Ce pacte doit servir une ambition. Avant de nous demander quelles règles modifier et dans quel sens avancer, nous devons d'abord nous mettre d'accord sur l'objectif. C'est bien pour cela que j'ai commencé par parler de cette croissance plus juste, plus décarbonée et plus innovante, parce que c'est l'objectif que nous portons avec le Président de la République.

Ce cadre du pacte de croissance et de stabilité fait l'objet actuellement des discussions entre les Vingt-sept. Je pense que nous sommes déjà parvenus, quelles que soient les positions des uns et des autres, à un accord sur l'enjeu principal. L'enjeu principal, c'est de trouver le meilleur équilibre entre les investissements indispensables à la transition climatique, à la transition technologique, et au rétablissement des finances publiques.

Je ne vois plus d'État qui dise aujourd'hui que la seule priorité, c'est le rétablissement immédiat des finances publiques. Je ne vois plus non plus d'État qui dise que le rétablissement des finances publiques n'a aucune importance. C'est l'équilibre entre les deux qui compte. L'Allemagne a mis 60 milliards d'euros d'investissements sur la table. Les Pays-Bas, réputés être un État frugal, ont mis sur la table 75 milliards d'euros d'investissements publics et nous avons nous-mêmes développé un plan d'investissement de 30 milliards d'euros, parce que nous sommes tous confrontés aux mêmes difficultés.

Vous allez me dire qu'il faut de nouvelles usines pour produire des semi-conducteurs, parce que vous ne voulez pas dépendre de la production de semi-conducteurs à Taïwan, en Corée du Sud ou ailleurs : pas un producteur de semi-conducteurs ne viendra s'installer en France, en Allemagne ou ailleurs sans aide publique. TSMC est allée s'installer au Texas, attiré par des montants d'aides publiques considérables. Le choix est donc très clair : investir, mettre des aides sur la table permet de renforcer notre industrie. Sans investissement, ce sont nos voisins qui auront les usines et les technologies !

Dans le même temps, nous devons aussi rétablir nos finances publiques, et je veux être très clair sur ce point. Nous le ferons après la crise, comme nous l'avons fait avant la crise, avec un calendrier qui est clair – 2027 –, une méthode qui l'est tout autant – la croissance, les réformes de structures, la maîtrise des dépenses – en tenant nos engagements auprès de nos partenaires.

M. Claude Raynal, président. – Merci, monsieur le ministre.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Monsieur le ministre, je vous sens déterminé, mais je rappelle que la présidence française de l'Union européenne ne dure que six mois. Avec tous les engagements que vous venez de prendre, il va falloir travailler nuit et jour pour aboutir aux objectifs que vous envisagez.

Vous dites que l'austérité est une impasse. En France, il faut faire attention à la façon dont est alimentée cette croissance. Passe-t-elle par la poursuite du déséquilibre commercial, fait de davantage d'importations que d'exportations ? Dans ce cas, cela peut être plus compliqué.

Deuxième élément : vous avez répété que vous alliez maintenir le gel du prix du gaz pour les particuliers en toutes circonstances. Cela revient-il à envisager la prolongation du gel des tarifs réglementés de gaz jusqu'à la fin de l'année ? Je rappelle que dans le dispositif actuellement proposé, de toute façon, les particuliers devront bien, à un moment ou à un autre, s'acquitter de ce qu'ils doivent.

Mon troisième point porte sur la réciprocité sur l'accès aux marchés publics. Ayant sur mon territoire un grand groupe français qui est concerné, les fonderies de Saint-Gobain-Pont-à-Mousson, je crains encore aujourd'hui un engagement temporaire qui ne serait pas tenu à partir du second semestre de cette année. Nous devons être attentifs aux enjeux industriels et de souveraineté, notamment en matière de conduites d'adduction d'eau.

Par ailleurs, vous avez évoqué le pacte de stabilité et de croissance en disant que vous vouliez l'appeler pacte de croissance et de stabilité. Je connais votre art des Lettres. Je suis attaché, moi aussi, à essayer de mettre les choses dans le bon ordre même si j'y vois pour l'instant des questions de sémantique. Je demande à être convaincu, mais je pense que la

réalité est un peu plus complexe que cela, car nous souffrons aujourd'hui de finances publiques qui, comparées à l'ensemble de nos partenaires européens, sont fortement dégradées, notamment par rapport à nos partenaires allemands.

Nous nous trouvons en difficulté selon moi, puisque nous ne respecterons pas la règle de réduction de la dette à hauteur de 1/20^e. Il faudrait pour cela revenir à un peu plus de 100 % d'endettement en 2027. Ce n'est pas tout à fait la tendance qui est prévue à ce stade au regard des derniers textes financiers, puisque nous devrions être plutôt autour de 115 % du PIB.

Dans ce cas-là, comment comptez-vous convaincre notre partenaire allemand pour qu'il accepte, avec d'autres, de réformer la règle de désendettement du pacte de stabilité ?

Vous avez évoqué l'accord OCDE. Là aussi, j'y souscris, et nous nous sommes beaucoup battus, les uns et les autres, pour pousser en ce sens. Certains États membres, notamment l'Estonie, la Hongrie et la Pologne ont émis des réserves sur l'adoption des deux piliers de l'accord. Pouvez-vous nous dire où en sont les négociations sur ce point ? Pensez-vous pouvoir parvenir à un accord avant la mi-mars ?

La position des États-Unis reste également incertaine, puisque se pose notamment la question de l'articulation de la réforme du « *Global Intangible Low-Taxed Income* » (GILTI) avec les exigences de la proposition de directive de la Commission européenne et de la mise en œuvre du pilier I par les États-Unis, sur lequel nous avons pourtant fait beaucoup de concessions. Quel est, à ce stade, l'état des réflexions et des avancées que vous avez pu obtenir ?

Enfin, je pense que nous souscrivons collectivement au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, qui doit offrir à l'Europe et à la France des conditions plus égales pour le développement économique et/ou industriel. Il est proposé que les recettes de ce mécanisme contribuent au budget de l'Union européenne. Quelles sont à ce stade les prévisions de recettes à l'horizon 2030 ? Quelles options sont-elles aujourd'hui sur la table s'agissant de l'utilisation des recettes de ce mécanisme ? Est-il prévu que les recettes de ce mécanisme d'ajustement participent au financement de la croissance économique décarbonée, pour ne pas dire à la croissance écologique ?

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes. – Monsieur le ministre, j'aimerais revenir sur les propos de Jean-François Husson.

Vous avez abordé la question de la dette en commun. On sait que la dette en commun repose sur les ressources propres. Or nous avons quelques soucis avec celles qui ont été inventoriées. Peut-être devons-nous clarifier certaines options avec notre partenaire allemand en particulier.

À ce sujet, vous avez évoqué la décarbonation, dont celle de l'industrie. Nous travaillons actuellement sur « l'ajustement à l'objectif 55 ». À notre grande surprise, nous avons appris ce matin que les Allemands remettent en question certains aspects de ces mesures. La France semble vouloir prendre des engagements qui sont plus ou moins freinés par notre partenaire allemand. On les pensait plus en avant sur cette question. J'aimerais connaître votre position à ce sujet.

Ma première question concerne l'articulation de la politique européenne de concurrence avec les objectifs de notre stratégie industrielle. Vous avez évoqué les PIIEC, qui constituent un outil important. Peut-être faudrait-il aller plus loin dans ce type de financements et contribuer aux premières étapes de l'industrialisation, afin de doter notre économie de cette fameuse autonomie de production telle qu'on l'entend en ce moment. Peut-on imaginer que les PIIEC, qui constituent une bonne idée, puissent être étendus ?

Ne vous paraîtrait-il pas souhaitable d'aller au-delà de ce que propose la Commission européenne dans sa révision en cours de la définition du marché pertinent ? Ceci pourrait notamment par le fait de prendre en compte la concurrence potentielle à court et moyen terme, d'autoriser des rapprochements qui permettraient à l'industrie européenne d'affronter la concurrence internationale, et ce sans imposer des cessions d'actifs, qui sont autant de proies désignées pour des concurrents extra-européens. Ces considérations importantes seront-elles à l'ordre du jour des réunions sous présidence française ?

Ma deuxième question a trait à la lutte contre les effets discordants des subventions étrangères sur le marché intérieur. Sur proposition de nos collègues, Christine Lavarde et Didier Marie, la commission des affaires européennes a soutenu la proposition de règlement présentée en mai dernier par la Commission européenne pour identifier et contrôler ces subventions qui nuisent à une concurrence loyale. La présidence française a fait une priorité de l'adoption de ce texte. Quand pensez-vous que celui-ci pourra être adopté ? Quelles sont les divergences avec nos partenaires ?

Enfin, un mot sur les PME et leur adaptation aux obligations en matière de publication d'informations non financières. Il est à craindre que la révision en cours des règles de publication d'informations en matière de durabilité charge encore les PME de nouvelles obligations, en particulier administratives. La présidence française entend-elle l'éviter ? Quels sont, dans ce dossier, les objectifs sur le fond et en matière de calendrier ?

M. Jean-Marie Mizzon, rapporteur spécial. – Monsieur le ministre, la mise en œuvre du plan de relance européen, dont le principe a été acté en juillet 2020, a constitué un parcours de longue haleine, initié par la procédure de ratification de la décision sur les ressources propres au cours de l'année dernière.

Alors que les premiers versements sont effectués au profit des États membres, des voix s'élèvent sur l'absence de transparence de la Commission européenne pour l'évaluation des plans nationaux de relance et de résilience, en particulier sur la satisfaction des objectifs prévus par ceux-ci.

L'accessibilité de ces informations est d'autant plus importante que ces plans ont souvent été construits sans les parlements nationaux. Partagez-vous ces critiques, et dans quelle mesure la présidence française pourra-t-elle contribuer à un meilleur dialogue sur le sujet ?

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Monsieur le ministre, je partage évidemment l'objectif d'une croissance juste, décarbonée et forte au sein de l'espace économique européen.

Vous avez dit qu'on devait tirer les leçons de la crise de 2008 et de la crise post-pandémique – et vous l'avez fait. Il serait bon qu'on tire aussi les leçons de ce qui s'est passé outre-Atlantique après la Seconde Guerre mondiale. On est en train de comprendre que

les GAFAM sont devenus quasiment des micro-États depuis 1950 et après de nombreuses mesures telles que le *Small Business Act*, le *Small Investment Business Act*, la *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) puis, dans les années 1980, le *Bayh-Dol Act*. L'Europe le découvre aujourd'hui, sans parler de la Chine, qui a montré qu'elle était elle aussi capable de créer des géants industriels de taille mondiale.

Je pense que ce que vous nous présentez va dans le bon sens, mais j'ai trois questions à vous poser dans le cadre d'une mission d'information dont je suis rapporteur qui porte sur l'excellence de la recherche et la pénurie de champions industriels en France. Plus que les PIIEC, ne pensez-vous pas qu'il faudrait modifier les règles de la commande publique à l'échelon européen pour encourager le financement de la transition écologique et les innovations de rupture ?

Ne pensez-vous que certains obstacles réglementaires devraient être levés au sein de l'espace économique européen qui, à bien des égards, n'a de marché unique que le nom ?

Enfin, ainsi que vous l'avez souligné, ne faut-il pas accélérer la création d'un véritable équivalent européen du Nasdaq ? Euronext a lancé *Tech leaders*. J'espère que cette initiative va être couronnée de succès, car si l'on ne peut consolider nos champions européens et répondre aux enjeux liés à leurs besoins massifs de financement, on risque de toujours être en retard sur la concurrence étrangère.

M. Antoine Lefèvre. – Monsieur le ministre, dans un courrier de la semaine dernière, les huit présidents de groupes du Sénat vous appellent à profiter de l'opportunité de la présidence française pour inscrire le sujet des Américains accidentels à l'ordre du jour et faire avancer les négociations avec les États-Unis sur cette question. J'ai eu l'occasion d'attirer votre attention sur ce sujet, à Washington, en avril 2018, en marge de la visite diplomatique du Président de la République.

Votre toute récente réponse au président de l'association des Américains accidentels, M. Lehagre, fait état d'échanges avec la secrétaire d'État au Trésor américain et invoque principalement la recherche d'une équivalence dans le volume de données bancaires échangées entre la direction générale des finances publiques (DGFIP) et l'*Internal Revenue Service* (IRS) américain.

Le problème, à l'heure actuelle, ne se situe pas tant dans l'inégalité de partage de données bancaires que dans l'impasse administrative dans laquelle les 40 000 Français et 300 000 Européens concernés se situent depuis mars 2020.

La crise sanitaire et la fermeture des services consulaires américains sur le sol français rendent quasiment impossible la procédure de renonciation à la nationalité américaine qui, jusqu'alors, était fort coûteuse. Le président du Sénat s'est également inquiété de ce problème dans un courrier adressé au Premier ministre, le 16 février dernier.

Il est urgent de laisser à tout le moins aux Américains accidentels concernés la possibilité d'une renonciation expresse et facile à la citoyenneté américaine. Avez-vous l'intention de porter cette question devant vos homologues de l'Union européenne ? L'opportunité européenne qui s'offre à nous constitue en effet une fenêtre de tir très brève mais précieuse pour renforcer la force de négociation européenne.

Mme Christine Lavarde. – Monsieur le ministre, le 8 février dernier, le commissaire Thierry Breton a présenté l’initiative *Chips Act*, dont vous nous avez largement parlé, qui vise à augmenter la production de semi-conducteurs.

En première approche, le 9 février, lors du Comité des représentants permanents (COREPER), les États membres ont salué cette initiative. Certains redoutent cependant des distorsions internes, notamment les États membres qui ne sont pas producteurs de semi-conducteurs. D’autres, comme l’Allemagne et les Pays-Bas, éprouvent des craintes liées aux mécanismes de contrôle des exportations et appréhendent des rétorsions de la part des partenaires commerciaux, comme les États-Unis. Ce doit être un sujet de l’ordre du jour du conseil Compétitivité, qui va se tenir à la fin de la semaine. Quels éléments de réponse allez-vous pouvoir apporter aux États membres ? Quelle va être l’articulation de ce dispositif avec le programme Horizon Europe ?

Enfin, pouvez-vous par ailleurs nous apporter des informations sur deux textes qui auraient dû sortir mi-février, l’un sur le devoir de vigilance, l’autre sur la gouvernance durable ?

M. Jean-Michel Arnaud. – Monsieur le ministre, je souhaiterais revenir sur vos propos, dont je vous remercie, concernant la situation russe en Ukraine.

Vous avez évoqué le peu d’impact que pouvaient avoir les échanges commerciaux entre la France et la Russie, et réciproquement. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur votre proposition de geler le prix du gaz en toutes circonstances ? Qu’est-ce que cela signifie pour les entreprises, mais aussi pour les particuliers ? Qu’entendez-vous par la formule « en toutes circonstances » ?

Vous avez également évoqué le rétablissement à terme de nos finances publiques d’ici 2027 par la croissance, les réformes structurelles et la maîtrise des dépenses. Nous savons l’impact que peut avoir la maîtrise des dépenses sur les collectivités. Quelles sont vos intentions concernant les dotations et le financement de nos collectivités locales, qui constituent aujourd’hui le dernier rempart des citoyens, qui manquent de confiance et de moyens face à la crise à laquelle nous sommes confrontés ?

M. Vincent Segouin. – Monsieur le ministre, vous avez fait part de votre satisfaction concernant les chiffres du chômage. Avec 7,5 %, on est encore loin du plein-emploi, je tiens à le dire !

Vous nous avez dit votre satisfaction concernant la croissance, qui s’élève à 7 %, alors qu’on a perdu 8,1 % pendant la crise. Le montant de la dette publique aurait pu être bien pire, selon vous. Vous avez toutefois omis de nous parler de la balance commerciale, de la hausse de l’inflation et des taux d’intérêt et des risques que cela engendre, du chômage des jeunes et du futur, de ce que représentent la dette européenne et les engagements que nous devons prendre pour la rembourser.

Vous avez évoqué une croissance limitée à 1,35 % dès 2023. Vous vous êtes engagé à diminuer la dépense publique, bien que vous nous ayez parlé des risques de l’austérité précédemment. Vous avez même écrit que vous alliez économiser jusqu’à 9 milliards d’euros par an. Allez-vous pouvoir mettre en place ce que vous avez dit, ou va-t-on se faire dorénavant dicter les réformes par nos partenaires européens ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Monsieur le ministre, il est doux aux oreilles de la gauche et des écologistes d’entendre dire que la France va se battre pour l’ajustement carbone aux frontières ou contre l’austérité.

Vous nous parlez beaucoup de cette croissance que vous comptez mettre en place mais, finalement, quand vous en venez à parler du pacte de stabilité et de croissance, vous ne nous proposez qu’une inversion des mots. Vous êtes un homme de lettres : cela me fait penser au *Bourgeois gentilhomme* : dans quelque ordre qu’on les prenne, les mots ont toujours le même sens !

Aussi voudrais-je, monsieur le ministre, vous poser une question simple : vous parlez de croissance, mais vous parlez aussi de réformes structurelles. Quelles seraient-elles ? Réforme des retraites ? Vous parlez de maîtrise des dépenses. Quelles seront-elles ? Va-t-on continuer à mettre en grande difficulté l’hôpital public ou d’autres services publics ? Je crois que les Français doivent le savoir pour avoir une vision complète de l’offre politique que vous présenterez bientôt aux Français à travers, je le suppose, la candidature d’Emmanuel Macron.

M. Thierry Cozic. – Monsieur le ministre, vous avez souligné en préambule que la relance économique de l’Europe, soucieuse des enjeux écologiques, est l’une des priorités de la présidence française du Conseil de l’Union européenne.

À ce titre, je voudrais revenir sur la question des financements privés des énergies. Entre 2016 et 2020, les 60 plus grandes banques du monde ont accordé près de 4 000 milliards de dollars de financement aux entreprises de développement des énergies fossiles. Avec près de 300 milliards de dollars sur la même période, les banques françaises sont bien placées dans ce soutien au réchauffement climatique. Le premier acteur bancaire français de la zone est actuellement le quatrième principal pourvoyeur de financements en faveur des énergies fossiles et le premier en Europe.

Comment rompre avec ces financements bancaires ? À l’évidence, l’autodiscipline et le seul marché n’y suffisent pas. Une réponse de la puissance publique doit donc émerger. On touche là au problème de fond : le financement bancaire de l’exploitation des énergies fossiles reste bon marché parce qu’il n’est pas plus onéreux pour une banque d’investir dans du brun que dans du vert.

Afin de freiner les investissements dans les énergies brunes, ne pensez-vous pas que la solution pourrait se trouver, comme l’ONG Finance Watch le propose, dans la modification des pondérations de risques affectées aux différentes activités des banques, qui continuent massivement à investir dans les énergies brunes ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Monsieur le ministre, comment, dans le cadre de cette présidence française, aborderez-vous la question de l’énergie ? Vous avez évoqué l’hydrogène, le nucléaire, l’éolien. Quels seraient, à l’échelle européenne, les points de convergence et de complémentarité ?

Un autre sujet me paraît très important, celui de la gestion de l’eau. Le réchauffement climatique entraîne beaucoup d’inondations et de sécheresses. Les initiatives en termes de collecte de drainage ou de stockage sont laissées aux collectivités. Pourquoi n’existe-t-il pas de plan national ou de plan européen en matière de gestion de l’eau, ce qui me semble tout aussi important que l’énergie ou notre bien-être durable ?

M. Claude Nougain. – Monsieur le ministre, des inquiétudes ont été exprimées devant notre commission quant aux exigences prudentielles de la directive Solvabilité II qui limiterait les perspectives d'investissement des assureurs. La récente proposition de la Commission européenne devrait permettre, d'après l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), de faire gagner 16 milliards d'euros de fonds propres aux assureurs européens. Quel est le calendrier de révision de cette directive ? Dans quelle mesure la France, qui est forcément neutre du fait de sa présidence, pourra-t-elle compter sur certains États membres pour contenir la pression sur les exigences de fonds propres des assureurs ?

M. Claude Raynal, président. – Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Beaucoup de thèmes pouvant se recouper, je commencerai par la question de Sylvie Vermeillet relative à l'énergie. À mes yeux, il s'agit du sujet stratégique des 30 prochaines années. Au-delà des instruments, comme le pacte de stabilité et de croissance, qui occupent parfois le devant de la scène, je voudrais rappeler qu'il n'existe pas d'économie sans énergie. La clé d'une économie qui fonctionne, qui connaît la croissance, qui se décarbone et qui respecte l'objectif de zéro émission en 2050, c'est l'énergie.

Les 27 États membres ont un objectif commun, mais c'est un sujet de dispute profond. Nous sommes tous d'accord pour zéro émission, mais nous ne sommes pas d'accord sur les moyens d'y parvenir, pour des raisons très profondes et très culturelles.

Chacun connaît les réticences très profondes de l'Allemagne à l'égard de l'énergie nucléaire. J'ai eu l'occasion d'expliquer à mon homologue ministre de l'économie, Robert Habeck, que je comprenais parfaitement les réserves de l'Allemagne à l'égard de l'énergie nucléaire, mais que l'Allemagne devait aussi comprendre que la production d'énergie nucléaire était constitutive de l'indépendance de la France et donc de notre culture nationale, chacun devant par conséquent respecter l'identité de son voisin.

Ne nous le cachons pas : c'est un sujet de dispute entre pays européens, et un sujet parfois sérieux. Je préfère donc que nous assumions nos différences et que nous insistions sur notre objectif commun qu'est le zéro émission carbone.

Le deuxième sujet de dispute, c'est la réforme du marché européen de l'énergie. Je répète avec fermeté que nous ne pouvons accepter de payer l'électricité décarbonée au prix des énergies fossiles. Or c'est ainsi que fonctionne aujourd'hui le marché européen de l'énergie : vous payez le prix de l'énergie nucléaire au prix du dernier kilowattheure de gaz produit dans une centrale ouverte dans l'Est de l'Europe ! Il est pour moi compliqué d'aller dire aux Français que nous allons investir dans le nucléaire pour avoir de l'électricité décarbonée mais, dans le même temps, qu'ils vont non seulement payer pour les réacteurs, mais aussi pour le dernier kilowattheure produit par une centrale à gaz.

Il en va de même pour les Espagnols, pour qui il est compliqué de comprendre qu'ils investissent massivement dans les énergies renouvelables, mais devront quand même aligner le prix moyen de production sur le prix marginal de la production de gaz.

Tout ceci m'amène à continuer à me battre pour une réforme en profondeur du marché européen de l'énergie.

Enfin, je pense que nous réussirons ce combat en matière d'énergie si nous sommes capables d'avancer vers des solutions innovantes. Je pense en particulier à l'hydrogène qui, pour le coup, est un objet sur lequel nous pouvons coopérer en bonne intelligence, notamment avec nos partenaires allemands.

Je rappelle que la stratégie française est fondée sur la sobriété, car il faut être lucide : nous ne réussirons pas la décarbonation de nos économies et de nos nations si nous ne faisons pas preuve de plus de sobriété dans la consommation. La stratégie française est également fondée sur le développement des énergies renouvelables, en accélérant les procédures d'ouverture des productions, et sur le pilier nucléaire, dont le Président de la République a rappelé le caractère essentiel il y a quelques jours, à Belfort.

Toujours en lien avec ce sujet, la première question qui m'a été posée par Jean-François Husson et un certain nombre d'entre vous est une question majeure qui concerne directement tous nos compatriotes, celle liée au prix du gaz.

Je ne lis pas dans le marc de café, et je ne suis pas capable de vous dire quel sera le prix du gaz dans quelques semaines. Ma responsabilité est de protéger les Français contre toute augmentation des prix du gaz.

Nous avons pris la responsabilité du gel des prix du gaz et nous tiendrons notre engagement. Quels que soient les prix du gaz dans les semaines à venir, nous garantirons le gel des prix du gaz pour les particuliers durant l'année 2022. Nous avons provisionné 1,2 milliard d'euros dans le projet de loi de finances pour compenser les entreprises fournisseurs. Si cette somme devait être insuffisante parce que les prix du gaz augmentent dans les mois à venir, nous prendrions les dispositions nécessaires pour garantir la compensation aux entreprises fournisseurs de gaz. Je précise que ce gel des prix s'entend pour les particuliers et non pour les entreprises.

S'agissant des entreprises, nous avons pris d'autres dispositions qui touchent aussi les collectivités locales concernant le prix de l'électricité. C'est là une disposition différente, avec un plafonnement de la hausse des tarifs réglementés à 4 %. Nous avons supprimé la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) pour un coût total de 8 milliards d'euros pour l'État, et avons demandé un effort exceptionnel à EDF pour garantir que le volume d'électricité nucléaire mis à disposition permette de plafonner à 4 % la hausse des prix de l'électricité, aussi bien pour les particuliers que pour les entreprises.

Je sais que cette décision a fait couler beaucoup d'encre. Si nous n'avions pas pris cette décision, les Français auraient vu leur facture augmenter de 40 % et des milliers d'entreprises, en France, n'y auraient pas survécu.

Cette décision était une décision responsable, justifiée et nécessaire pour protéger les ménages comme les entreprises.

Par ailleurs, nous avons pris les dispositions nécessaires, il y a quelques jours, pour que les locataires des habitations à loyer modéré (HLM) soient aussi bien couverts par ce plafonnement à 4 %. Je ne sais quelle sera l'évolution des prix du gaz dans les semaines à venir, mais nous appliquerons en tout état de cause le gel des prix du gaz pour les particuliers et prévoirons les mesures financières nécessaires pour compenser les entreprises fournisseurs si le coût devait excéder 1,2 milliard d'euros, chiffre prévu en projet de loi de finances.

Ceci m'amène aux finances publiques. Oui, les finances publiques, en raison de la crise que nous avons connue, sont aujourd'hui dégradées. Faut-il les rétablir ? Oui ! Sommes-nous déterminés à le faire ? Oui ! Avons-nous commencé à le faire ? Oui ! Nous avons perçu 20 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires en 2021, et nous avons consacré l'intégralité de cette somme au désendettement et à la réduction des déficits.

Nous avons passé la dette de plus de 115 % à 113 % du PIB, cela a été rappelé. Nous avons réduit le déficit public, qui devait être de 8,2 %, à un peu plus de 7 % pour 2021.

Faut-il poursuivre cet effort ? Oui, absolument et nécessairement ! Pourquoi ? Cela tombe sous le sens. Quand les choses vont mieux, il faut reconstituer des réserves pour faire face à des temps difficiles qui pourraient venir à nouveau. À un moment donné, la politique se réduit à des choses simples et à des décisions de bon sens.

Quand les choses vont mieux, il faut rétablir les finances publiques pour nous permettre de faire face à quelques nouvelles crises que ce soit dans les années qui viennent. C'est ma responsabilité de ministre des finances et, tant que je le serai, je continuerai à défendre cette idée simple : quand la situation économique se rétablit, il faut rétablir les finances publiques.

Au-delà de cette raison de bon sens, il y a une raison strictement comptable : avec le retour de la croissance, une normalisation de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE) s'opère, et les taux ne seront plus les mêmes dans les mois et les années qui viennent que précédemment. Nous avons emprunté de l'argent à des taux négatifs au cours des 2020 et de 2021. Ces taux sont devenus légèrement positifs. Aujourd'hui, ils avoisinent 0,7 % pour les obligations à dix ans. Tout cela est naturel, cohérent avec le retour de la croissance, mais doit nous amener aussi, en responsabilité, à poursuivre le rétablissement des finances publiques.

Au-delà du principe, comment restaurons-nous les finances publiques ? Le point central – et c'est pourquoi je refuse toute austérité – réside dans le fait que nous ayons fait passer la croissance comme une priorité absolue. On voit bien que la croissance a une immense vertu : elle procure des recettes fiscales supplémentaires plus importantes que prévu et crée des emplois qui nous évitent un certain nombre de dépenses sociales. C'est donc la bonne méthode. Il faut partir de la croissance, une croissance plus forte que celle que nous avons avant la crise.

Le vrai changement de méthode est là : la croissance ne doit pas être le point d'aboutissement du rétablissement des finances publiques, mais le point de départ. Est-ce suffisant ? Non ! Là aussi, mieux vaut le dire avec simplicité. La croissance ne suffira pas. Il faut ajouter au moins deux ingrédients. Le premier, ce sont les réformes de structures. Je ne vais pas me cacher derrière mon petit doigt : j'estime qu'une réforme des retraites est urgente et nécessaire, d'abord pour garantir le financement de notre système par répartition, mais également pour rétablir nos finances publiques.

Nous avons engagé un certain nombre de réformes de structures, comme la réforme de l'assurance chômage. J'estime qu'il est indispensable – et c'est le débat qui aura lieu pendant cette présidentielle – d'engager rapidement une réforme des retraites dès le début du prochain quinquennat.

Enfin, il faut réduire la dépense publique. C'est le troisième ingrédient avec la croissance et les réformes de structure. Là aussi, je joue carte sur table : je crois de moins en moins à la brutalité en matière d'action politique : cela ne donne aucun résultat. La fermeté, la constance, la stabilité, ce n'est pas la brutalité. Personne ne taillera à la hache dans les dépenses publiques, parce que les Français demandent que ces choix politiques aient du sens.

Il faut – c'est toute la complexité de l'action publique – être capable d'investir davantage dans l'hôpital, dans l'école, dans la sécurité et, dans le même temps, de réduire la dépense publique. C'est là toute la difficulté de l'équation.

Je pense que c'est possible si l'on regarde ce qui a pu être fait en matière de prélèvement à la source. Avec les outils digitaux et technologiques, on acquiert un meilleur service, plus efficace et plus juste pour les Français. Cela entraîne moins de dépenses publiques, avec un nombre d'agents publics moins élevé.

Je rappelle que le seul ministère qui a massivement réduit ses effectifs au cours des cinq dernières années, c'est le ministère des finances : 12 000 agents en moins pour une qualité de service qui, je crois, n'est pas discutée.

Ne faut-il pas envisager le même genre de politique pour les allocations sociales ? N'y a-t-il pas, dans ce maquis, un travail à faire pour les simplifier et avoir des allocations versées de manière plus efficace, plus uniforme et plus juste ? Cela ne permettra-t-il pas d'avoir à la fois un service plus efficace et de réduire le nombre d'agents publics dans les CAF ? Je pose la question...

Avec cet exemple, je veux apporter la preuve qu'on peut réduire les dépenses publiques et améliorer la qualité du service pour les usagers.

Enfin, dans quel calendrier faut-il le faire ? C'est la troisième question. L'essentiel est de respecter le calendrier que nous fixons à nos partenaires. Nous ne prenons pas ces décisions pour faire plaisir à la Commission européenne ou à nos partenaires européens, mais parce que nous sommes tous membres d'une même zone monétaire. Notre intérêt est que celle-ci soit puissante et solide. Il faut donc définir un calendrier et le respecter. C'est ce qui fera la crédibilité de la signature de la France. Nous avons dit que nous reviendrions sous les 3 % de déficit public au plus tard en 2027. Nous reviendrons donc sous les 3 % de déficit public au plus tard en 2027 !

S'agissant des questions touchant la fiscalité digitale et minimale, quelle est la difficulté, et quels sont nos objectifs ?

La taxation des géants du numérique doit se traduire par un accord international à l'OCDE. Pour ce qui est de la taxation minimale, celle-ci se traduit par une directive. Ce sont deux objets juridiques radicalement différents, l'un totalement à notre main, l'autre qui ne l'est pas.

S'agissant de la taxation digitale et du pilier I, qui m'a valu quatre ans de combats intenses, notre objectif est d'avoir un accord sur la convention internationale à l'été 2022. J'ai bon espoir que nos partenaires américains, qui auront la clé sur ce sujet, parviennent à un accord au Sénat américain pour faire adopter cette référence internationale.

Sur le pilier II, quelles sont les difficultés ? Trois États ont manifesté leur réticence : l'Estonie pour des raisons techniques, la Pologne et la Hongrie pour d'autres

raisons. Je suis en discussion avec ces trois États, qui ont soulevé un certain nombre de difficultés. J'espère les convaincre de se rallier à l'unanimité, indispensable à l'adoption de la directive portant taxation minimale à 15 % sur les entreprises avec un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros avant la fin de la présidence française de l'Union européenne.

Avec ces deux objectifs de calendrier, je souhaite que nous puissions avoir un nouveau modèle de taxation internationale qui soit mis en place en janvier 2023. Je répète ma détermination à obtenir que cette nouvelle taxation internationale soit mise en place au début 2023. C'est une question d'efficacité et de justice. Cela a été dit à plusieurs reprises : on ne peut accepter que certains États, certaines multinationales ou certains géants du numérique échappent à l'impôt.

S'agissant du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, la recette qui m'a été demandée est évaluée à un peu plus de 9 milliards d'euros.

Jean-François Rapin m'a également interrogé sur la question des PME et la publication d'informations non financières.

L'enfer est pavé de bonnes intentions : c'est très bien de demander des *reportings* de plus en plus complexes aux entreprises, mais arrive un moment où, pour les PME, cela devient très compliqué. Je suis un apôtre de la simplification : je souhaite donc que ces fameux *reportings* demandés par l'Union européenne aillent vers plus de simplification et n'alourdissent pas ce qui est demandé aux PME. Je pense que ce serait une grave erreur.

Une question m'a été posée sur les règles de la commande publique. Je suis évidemment favorable à ce que nous étudions cette modification des règles de la commande publique. Soyons honnêtes : il sera difficile d'obtenir le soutien de nos partenaires européens, mais je considère que c'est une voie que nous devons explorer. Après tout, nous sommes arrivés à renverser la table à propos de la taxation des géants du digital, de l'aide publique aux industries naissantes et aux nouvelles technologies : je ne vois pas pourquoi nous ne livrerions pas cette bataille concernant la commande publique, qui me paraît une bataille juste.

Je précise d'ailleurs que, pour un certain nombre de commandes publiques, comme pour les trains, les appels d'offres peuvent déjà favoriser les entreprises qui ont une composante européenne plus importante. Je ne vois donc pas pourquoi on n'élargirait pas cette possibilité à d'autres commandes publiques.

Antoine Lefèvre, j'ai parlé encore récemment à Janet Yellen des Américains accidentels et je continuerai à lui en parler. Je comprends les difficultés auxquelles sont confrontés les citoyens qui se sont retrouvés américains indépendamment de leur volonté, alors qu'ils n'entretiennent aucun lien réel avec ce pays. Nous continuerons à livrer cette bataille.

Christine Lavarde, le *Chips Act*, est un enjeu décisif. La somme totale prévue s'élève à 43 milliards d'euros d'investissements publics et d'investissements privés, dont 11 milliards d'euros d'argent public. Quel est l'enjeu ? Il s'agit tout simplement du bon fonctionnement de notre industrie et de notre indépendance. La crise a montré que nous étions dépendants des États-Unis et des États asiatiques pour ce qui concerne un certain nombre d'éléments critiques et que cela pouvait poser des difficultés majeures en période de crise.

Très concrètement, nous nous retrouvons avec des usines à l'arrêt et des ouvriers au chômage technique parce que l'usine de Sochaux ne reçoit pas les semi-conducteurs dont elle a besoin pour produire ses Peugeot 5008. C'est totalement inacceptable, et chacun voit bien que l'une des conséquences de cette crise sera une régionalisation de la mondialisation. Cette régionalisation est inéluctable. Elle est voulue par la Chine et par les États-Unis : il faut que l'Union européenne accélère dans son indépendance et dans sa souveraineté. C'est au cœur des ambitions françaises de la présidence française de l'Union européenne. Il faut que la région européenne soit plus indépendante vis-à-vis d'un certain nombre de métaux critiques ou d'approvisionnements critiques pour ses chaînes de valeur. Les semi-conducteurs sont, parmi tous les composants critiques, peut-être les plus critiques.

Nous avons des capacités plus importantes qu'on ne le dit, grâce à une entreprise néerlandaise qui est probablement une des meilleures au monde en termes de finesse de gravure ; et des capacités de production importantes en Allemagne, à Dresde et, en France, des capacités de classe mondiale, à Crolles, à côté de Grenoble, avec l'entreprise franco-italienne ST Micro.

Il faut maintenant avancer dans deux directions, et tout d'abord, en augmentant les volumes. Il faut plus de capacités de semi-conducteurs, avec des tailles de gravures entre 19 et 38 nanomètres, afin d'équiper les voitures, les trains, les avions, les instruments électroniques.

Il faut aussi avancer dans la recherche, qui doit nous permettre d'arriver à des finesses de gravure beaucoup plus réduites de 2 à 5 nanomètres pour les objets connectés en mouvement.

L'Europe doit donc livrer ce double combat : davantage de semi-conducteurs, avec des finesses de gravure bien plus réduites, pour redevenir un des producteurs significatifs de semi-conducteurs dans le monde.

C'était le cas il y a trente ans. Si nous avons perdu la main pour devenir un acteur insignifiant ou peu significatif des semi-conducteurs, c'est simplement parce que nous avons renoncé à investir, à faire de la recherche, à innover. Nous avons perdu du terrain, laissé la voie à d'autres – TCMC à Taïwan, Samsung en Corée du Sud, Intel aux États-Unis. Il faut tout simplement reprendre la main. C'est ce que nous sommes en train d'essayer de faire.

S'agissant des intérêts français, nous nous battons aussi pour obtenir une augmentation des capacités de production de semi-conducteurs en France. Nous sommes en cours de négociation, et j'espère pouvoir avoir des résultats sous quelques jours ou quelques semaines.

Vincent Segouin, nous avons le taux de chômage des jeunes le plus faible depuis 1986. Je pense que c'est un élément positif.

Quant à la balance commerciale, je n'ai jamais caché qu'il s'agissait du point noir de l'économie française et qu'il faut retrouver une balance excédentaire sous dix ans. C'était le cas en 2000. C'est fou comme les choses vont vite dans la descente et combien on manque d'ambition en matière de relance et de rétablissement des excédents. J'ai plus d'ambition pour le rétablissement des excédents, que de résignation pour la dégradation de notre balance commerciale. En vingt ans, elle est devenue négative, lourdement déficitaire. Il faut qu'elle redevienne positive sous dix ans.

Cela passe d'abord par l'indépendance énergétique, car une grande partie des déséquilibres commerciaux de la France viennent de la facture énergétique. Davantage d'indépendance énergétique, c'est moins de déficit commercial.

La deuxième réponse passe tout simplement par la reconquête industrielle. C'est par l'industrie qu'on rétablira la balance commerciale. Le déficit de la balance commerciale est la signature de notre renoncement en matière industrielle. C'est bien pour cela qu'il faut la rétablir. C'est un des éléments de la reconquête industrielle pour laquelle nous nous battons, domaines dans lequel nous commençons à avoir des résultats. Il faut poursuivre dans cette voie.

Enfin, la question de Thierry Cozic portait sur les financements des énergies. Je pense que la meilleure façon d'éviter les financements des énergies fossiles, c'est en faisant en sorte que l'État donne l'exemple. Nous avons arrêté les financements à l'exportation pour un certain nombre d'énergies fossiles, et nous sommes prêts à accélérer le calendrier dans cette direction. La taxonomie garantit que les financements privés iront bien vers les énergies vertes et non vers les énergies fossiles.

M. Claude Raynal, président. – Merci, monsieur le ministre, d'être venu, une dernière fois avant que les travaux en séance plénière soient suspendus, devant la commission des finances pour cette audition qui était ouverte également aux membres de la commission des affaires européennes.

La réunion est close à 17 h 55.

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 9 mars 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Contrôle budgétaire - École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) - Communication

M. Claude Raynal, président. – Nous commençons notre réunion par la présentation du contrôle de notre collègue Antoine Lefèvre, rapporteur spécial des crédits de la mission « Justice », sur l'École nationale d'administration pénitentiaire.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – J'ai effectivement le plaisir ce matin de vous présenter les conclusions de mes travaux de contrôle budgétaire portant sur l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP). Ces travaux ont été initiés au début de l'année 2020, mais le bouleversement de l'actualité liée à la crise sanitaire, et l'impossibilité de mener des déplacements dans ce contexte, m'ont contraint à reporter à plusieurs reprises leur restitution.

Les tensions récurrentes sur le recrutement des agents de l'administration pénitentiaire et le déploiement du plan de construction de 15 000 places de prison supplémentaires d'ici 2027 m'ont amené à conduire ce contrôle sur l'École nationale

d'administration pénitentiaire (ENAP), école historique de formation de cette administration. Dans cette perspective, j'ai mené plusieurs auditions, y compris avec les organisations syndicales ; j'ai adressé un questionnaire écrit à la direction de l'école et réalisé deux déplacements, le premier à Agen, sur le campus de l'école, le second à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, plus grande prison d'Europe, dans l'objectif de rencontrer de jeunes surveillants tout juste sortis de l'ENAP.

Avant toute chose, je tiens à remercier de leur disponibilité et de leur réactivité la direction de l'administration pénitentiaire et l'ENAP, qui ont répondu à mes sollicitations avec diligence et ont concouru au bon déroulement de ce contrôle budgétaire.

L'ENAP, qui porte ce nom depuis 1977, est l'une des quatre écoles de formation du ministère de la justice. Elle a le statut d'établissement public de l'État à caractère administratif depuis 2000 et est placée sous la tutelle de la direction de l'administration pénitentiaire. Le budget de l'école repose quasi intégralement sur la subvention pour charges de service public qui lui est allouée au titre de la mission « Justice ». En 2021, le montant de cette subvention s'est élevé à 32,1 millions d'euros. Si cette subvention représente une part marginale du budget de l'administration pénitentiaire – moins de 1 % des crédits de paiement en 2021 –, le rôle stratégique de l'ENAP au sein de cette administration ne doit pas être sous-estimé. Au-delà de ses missions historiques de formation et de recherche, les missions confiées à l'école se sont élargies, à compter de 2016, à la formation continue de l'ensemble des agents de l'administration pénitentiaire, à la préparation aux concours et au rayonnement international. Elle forme actuellement une douzaine de filières différentes, pour des durées de formation allant de six mois à deux ans.

Outre ses missions élargies, l'ENAP doit constamment adapter sa formation aux évolutions du milieu carcéral. Par exemple, un département de formation au renseignement pénitentiaire a été récemment créé en son sein. L'ENAP est le reflet des mutations profondes que connaît l'administration pénitentiaire depuis plusieurs années. Les métiers de l'administration pénitentiaire se sont progressivement diversifiés et ne se résument plus désormais à un parcours linéaire en tant que surveillant, ce qui doit nécessairement être pris en compte au cours de la formation initiale, puis de la formation continue. La variété des métiers de cette administration contribue à la fierté de ceux qui exercent ces fonctions. Je tiens ici à saluer leur dynamisme et motivation pour exercer ce métier extrêmement difficile.

Au cours des dernières années, le rôle pivot de l'ENAP s'est renforcé à mesure que les besoins en recrutement de l'administration pénitentiaire se sont accrus. En effet, les vagues de départs à la retraite des agents recrutés et formés dans les années 1980, l'augmentation du nombre de détenus et l'élargissement des missions de l'administration pénitentiaire, par exemple avec le transfert des extractions judiciaires, sont autant de facteurs qui justifient l'augmentation du nombre d'agents nécessaires au bon fonctionnement du service public pénitentiaire. Le plafond d'emploi de l'administration pénitentiaire a d'ailleurs été augmenté de 14 % depuis 2017, pour atteindre 44 000 ETPT environ. Ainsi, le nombre d'élèves formés à l'ENAP a été multiplié par deux depuis 2017, pour atteindre 4 869 élèves en 2021.

Comment l'école s'est-elle adaptée pour absorber une telle montée en puissance ?

Premièrement, la scolarité des surveillants a été raccourcie et réorganisée en 2018 pour accélérer le rythme des formations et « industrialiser » les plannings de formation. Désormais, l'école forme quatre promotions annuelles de 600 élèves, soit un effectif annuel

théorique de 2 400 élèves. De l'avis des personnes auditionnées, le raccourcissement de 8 mois à 6 mois de la durée de formation des surveillants n'aurait pas de conséquences notables sur la qualité professionnelle des personnels. Lors de mes échanges, j'ai pu constater que la question de l'adéquation de la formation théorique aux réalités du terrain était plus importante que celle de la durée de la formation en elle-même.

Deuxièmement, les moyens alloués à l'école ont été augmentés, dans des proportions « raisonnables ». Depuis 2017, le montant de la subvention a augmenté de 5 % environ, en passant de 30,8 à 32,3 millions d'euros. Sur la même période, l'augmentation des recettes a été moins dynamique que celle des dépenses de l'école, réduisant ainsi sa marge de manœuvre budgétaire. Il m'a semblé étonnant que l'alourdissement du plan de charge de l'école, mesuré par le nombre de jours élèves (NJE), ne soit qu'indirectement pris en considération dans la détermination du montant de la subvention. En dépit du raccourcissement de la scolarité des surveillants pénitentiaires, la saturation des capacités d'accueil de l'école se traduit nécessairement par des recrutements supplémentaires et des coûts de fonctionnement plus élevés, ne serait-ce que pour la restauration et les dépenses de maintenance et d'entretien des locaux agrandis et désormais occupés toute l'année. Enfin, les dépenses d'investissement ont connu une tendance haussière, même si leur évolution varie fortement d'un exercice à l'autre, en fonction des projets à financer. Il convient de relever le projet d'extension du campus actuellement mis en œuvre, qui permettra d'augmenter les capacités d'accueil de l'école et de créer de nouveaux plateaux techniques à disposition des élèves. Ce projet, d'un montant d'environ 60 millions d'euros, est piloté par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice.

De plus, la gouvernance de l'école a connu des modifications importantes en 2016, par voie réglementaire, afin de conforter l'autonomie de l'établissement. Ces évolutions s'inscrivaient dans la continuité des recommandations de la Cour des comptes qui, en 2014 déjà, estimait que la tutelle était omniprésente dans la gestion de l'école.

Enfin, comme pour l'ensemble des administrations du ministère de la justice, la crise sanitaire a accéléré la transition numérique de l'école. Cette mutation n'était pas aisée, compte tenu de l'importance de la pratique, et donc du présentiel, pour certains modules de formation très concrets – sécurité, tir, incendie, etc.

Toutefois, l'école reste confrontée à plusieurs défis majeurs.

En premier lieu, la question de son attractivité pose des difficultés concrètes en termes de gestion budgétaire. L'enjeu de l'attractivité s'applique aussi bien au recrutement des élèves qu'à celui des formateurs de l'ENAP.

S'agissant des élèves, les incertitudes sur le plan de charge d'une année sur l'autre contraignent l'élaboration du budget, en particulier pour les promotions de surveillants, qui constituent près de 70 % des effectifs. Ainsi, les derniers concours n'ont pas permis de pourvoir toutes les places disponibles, près de 20 % en moyenne des lauréats « s'évaporant » entre la sélection et l'entrée à l'école. Au-delà de ce sujet de gestion, ce constat est particulièrement inquiétant par rapport à l'exigence de sélectivité de ce concours de la fonction publique. En outre, par le passé, le plan de charge communiqué n'a pas toujours comporté l'intégralité des promotions à former, obligeant l'école à s'adapter dans des délais très contraints.

Certes, des réponses ont été apportées par la réforme de la scolarité des surveillants dont les promotions entrent à date fixe et la fin du recours à la liste complémentaire. Néanmoins, la direction du budget admet qu'une connaissance anticipée, pluriannuelle et fiable du plan de charge serait bénéfique à l'amélioration de la gestion budgétaire de l'école.

S'agissant des formateurs, les auditions ont témoigné du fait que le statut de formateur à l'ENAP n'était pas suffisamment attractif pour encourager les personnels habilités à venir y passer quelques années de leur carrière. Les places sont difficiles à pourvoir, orientant la direction de l'école vers le recrutement de contractuels. Or ce vivier est limité en raison des compétences spécifiques qui sont recherchées et de la forte concurrence du secteur privé qui propose des rémunérations plus attractives. Disposer d'un nombre suffisant de formateurs est pourtant le gage d'une formation d'excellence.

De plus, certaines tensions budgétaires devraient se concrétiser dans les prochains exercices. En 2021, la subvention allouée n'a pas permis de couvrir la totalité des dépenses de personnel et de fonctionnement. Des prélèvements sur le fonds de roulement sont effectués depuis plusieurs exercices, entraînant une division par deux de son montant. Si celui-ci n'a pas vocation à être trop élevé, il ne doit pas non plus atteindre un niveau critique, ce qui limiterait le financement d'investissements nécessaires.

Enfin, une réflexion doit être engagée sur le rôle de l'ENAP au titre de la formation continue, compte tenu des effectifs croissants de l'administration pénitentiaire. Si la formation continue fait partie de ses compétences, l'ENAP ne dispose pas de relais territoriaux. Elle s'appuie sur des unités régionales de formation et de qualification qui dépendent des directions interrégionales. Les auditions menées ont révélé la forte appétence des agents pour la formation continue. Toutefois, des obstacles matériels semblent limiter la participation des agents à ces modules – frais de déplacement remboursés tardivement, difficultés de gestion de l'emploi du temps, problèmes administratifs pour solliciter une formation. La direction de l'administration pénitentiaire a appelé de ses vœux une réflexion sur le sujet dans le cadre des états généraux de la justice et il conviendra que l'ENAP en soit un acteur clé pour préserver le socle de compétences des agents.

Ce constat m'a conduit à formuler six recommandations, réparties en deux axes, visant à sécuriser le rôle majeur de l'ENAP au sein du service public pénitentiaire dans les prochaines années.

Le premier axe repose sur l'attractivité de l'ENAP et, plus largement, sur celle de l'administration pénitentiaire. Force est de constater que la question de l'attractivité des métiers de l'administration pénitentiaire est au cœur des difficultés de gestion de l'école. Lors de mes échanges avec de jeunes surveillants, j'ai pu constater qu'un certain nombre d'entre eux s'étaient tournés vers l'administration pénitentiaire faute d'avoir réussi à intégrer d'autres corps « en tenue ». La vocation familiale et l'importance du service public pénitentiaire au sein d'un bassin d'emploi local restent des déterminants de la motivation des candidats, davantage que la diversité des métiers et des parcours offerts par l'administration pénitentiaire.

Bien entendu, des mesures ont déjà été prises pour attirer ces nouvelles recrues, telles que des campagnes de communication, ou des primes de fidélisation.

Il me semble qu'un autre levier à ne pas sous-estimer est celui de la garantie d'une formation adaptée aux exigences du terrain, afin de déconstruire les préjugés sur les métiers de l'administration pénitentiaire. Dans cette perspective, la question du statut des formateurs est centrale. Alors que, depuis 2016, la durée maximale d'affectation des formateurs à l'école est fixée à sept ans, cette disposition réglementaire n'est pas appliquée, faute de consignes et d'indications de la direction de l'administration pénitentiaire sur la mobilité ultérieure de ces formateurs après leur passage à l'école. Par conséquent, il conviendrait de prendre dans les meilleurs délais des mesures permettant l'effectivité de cette disposition, afin de garantir une formation initiale au plus près du terrain (recommandation n° 1). Certes, cette obligation de mobilité peut s'avérer contraignante pour les formateurs, dans la mesure où leur mobilité géographique est d'une durée déterminée. Par conséquent, en contrepartie, l'une des priorités pour valoriser l'offre pédagogique est le renforcement de l'attractivité du statut de formateur à l'ENAP (recommandation n° 2).

Enfin, la prise de fonction à l'issue de la scolarité est toujours une étape difficile, *a fortiori* pour les stagiaires originaires d'outre-mer, qui peuvent représenter jusqu'à 30 % des effectifs selon les filières. Ce constat est régulièrement dressé et a notamment été souligné dans les travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les dysfonctionnements de l'administration pénitentiaire. Il faut mener une réelle réflexion de fond pour faciliter l'accès au logement de ces agents, qui doivent s'établir à proximité des établissements pénitentiaires. La mise en place d'un « référent local hébergement » au sein des établissements d'accueil de ces personnels, sur le modèle de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, me semble être une bonne initiative, en complément d'autres dispositifs déjà existants (recommandation n° 3). Certes, cette recommandation dépasse le strict champ de compétences de l'ENAP, mais répond à des enjeux liés à l'insertion et la fidélisation des élèves formés.

Le second axe porte sur la gestion budgétaire de l'école en elle-même. S'agissant des moyens budgétaires de l'école, l'augmentation de ses recettes propres pourrait constituer une piste pour « soulager » les tensions budgétaires qui se dessinent. La Cour des comptes avait d'ailleurs recommandé que les élèves s'acquittent d'une participation financière pour l'hébergement et la restauration. Si tel est désormais le cas pour la restauration, l'hébergement reste gratuit. Cette recommandation ne me semble pas opportune pour l'ENAP. En effet, tous les élèves ne disposent pas encore d'une chambre individuelle. Il s'agit également d'une question d'équité avec d'autres écoles de formation des corps « en tenue », comme la police nationale, la gendarmerie ou les armées, dans lesquelles l'hébergement est gratuit. Enfin, il convient de prendre en compte la spécificité des publics en formation à l'école, qui comptent en leur sein une part importante d'agents en reconversion professionnelle, qui assument déjà les dépenses de leur foyer et sont logés loin de chez eux. En revanche, il sera utile d'apprécier si le niveau de la subvention reste adapté pour faire face aux dépenses de fonctionnement et de personnel au cours des prochains exercices. Il conviendrait également de mieux prendre en compte les évolutions du plan de charge de l'école dans la définition des moyens budgétaires qui lui sont alloués. Dans cette perspective, connaître le coût complet de la formation d'un élève serait un indicateur utile (recommandation n° 4).

En outre, la gestion prévisionnelle des effectifs, malgré les améliorations récentes, reste un enjeu majeur pour l'école. Seule une gestion prévisionnelle fondée sur une programmation pluriannuelle, notifiée suffisamment tôt à l'école et donnant lieu à un dialogue permanent entre celle-ci et la tutelle, permettra une gestion budgétaire moins sujette aux « à-coups ». La transmission d'un plan de charge exhaustif, intégrant tous les publics de

formation pour les prochains mois, constitue une exigence minimale à laquelle il ne faut pas déroger (recommandation n° 5).

Enfin, dans un contexte marqué par une forte implication de la tutelle dans la gestion de l'école, il est primordial de renouer avec les bonnes pratiques permettant d'assurer un dialogue de gestion de qualité (recommandation n° 6).

En conclusion, je salue le professionnalisme et l'engagement de l'ensemble des professionnels de l'administration pénitentiaire, qui travaillent dans un contexte parfois difficile.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Vous avez mentionné un sujet évoqué de manière récurrente, à savoir le manque d'attractivité des métiers de l'administration pénitentiaire. Quelles sont, selon vous, les voies de progrès, sachant que l'attractivité n'est pas uniquement une question de moyens ?

Enfin, dans vos préconisations, je suis surpris par le constat de l'inadéquation des moyens budgétaires accordés au regard des besoins que l'on devrait pouvoir cerner précisément. Qu'est-ce qui explique cette difficulté ?

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Parmi les voies de progrès concernant l'attractivité des métiers, il me semble qu'un effort de communication est nécessaire pour mieux faire connaître l'évolution des missions dévolues aux surveillants de l'administration pénitentiaire, notamment les nouvelles missions liées aux extractions, qui peuvent intéresser un public plus large, attiré par les métiers de la sécurité.

En ce qui concerne l'inadéquation des moyens budgétaires, il s'agit surtout d'un message d'alerte à adresser à la direction de l'administration pénitentiaire.

M. Roger Karoutchi. – Les syndicats de l'administration pénitentiaire se plaignent depuis des années d'une différence de traitement avec les policiers et gendarmes, qu'il s'agisse des rémunérations, de la formation, etc. L'amélioration de l'attractivité de l'école ne dépend-elle pas d'une revalorisation du statut, l'administration pénitentiaire faisant figure de « parent pauvre » parmi les corps « en tenue » ?

M. Jérôme Bascher. – La faible attractivité de l'ensemble des métiers de l'administration pénitentiaire n'est-elle pas liée à l'absence de perspectives de mobilité au cours de la carrière ? Certes, les directeurs d'établissement pénitentiaire peuvent devenir sous-préfets, mais rien ne semble prévu pour les autres catégories.

M. Jean-Marie Mizzon. – Dans le même ordre d'idées, existe-t-il des possibilités de « passerelle » vers les autres administrations ? Sont-elles utilisées ?

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Les syndicats font effectivement état de grandes différences de traitement avec les autres corps « en tenue ». Pourtant, un effort de revalorisation indiciaire a été engagé, accompagné de primes de fidélisation dans le cadre des nouveaux concours nationaux à affectation locale. Pour mémoire, la dernière loi de finances poursuivait cet effort de revalorisation du traitement, avec une enveloppe de 22 millions d'euros prévue à cet effet. J'ajoute que la commission d'enquête de l'Assemblée nationale avait proposé, parmi ses recommandations, d'étudier un classement de l'ensemble des surveillants du corps d'encadrement et d'application en catégorie B, ce qui représente évidemment un coût non négligeable.

Concernant la mobilité, il faut certes continuer à l'encourager. Je rappelle toutefois que de beaux parcours sont d'ores et déjà possibles : ainsi, l'actuel directeur de Fleury-Mérogis est un ancien surveillant.

Il existe des possibilités de détachement vers d'autres administrations. Toutefois, on a surtout observé un mouvement vers les polices municipales, avec des départs souvent définitifs, donc il ne s'agit pas à proprement parler d'une passerelle.

La commission adopte les recommandations du rapporteur spécial et autorise la publication de leur communication sous la forme d'un rapport d'information.

Contrôle budgétaire - Situation financière et perspectives de la SNCF - Communication

M. Claude Raynal, président. – Nous poursuivons notre réunion par la présentation du contrôle de nos collègues Hervé Maurey et Stéphane Sautarel, rapporteurs spéciaux sur les crédits des transports terrestres de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Ce contrôle porte sur la situation financière de la SNCF et ses perspectives.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Après un point d'étape en septembre dernier, nous vous présentons aujourd'hui les conclusions définitives de notre mission de contrôle.

Pourquoi nous paraît-il si urgent de remettre sur les rails le modèle économique de la SNCF ? Les conséquences conjoncturelles de la crise occupent la majorité des discours sur les finances de la SNCF. Loin de nous l'idée d'en nier l'ampleur, mais la crise n'explique pas à elle seule les difficultés financières de la SNCF et plus particulièrement celles de son cœur ferroviaire.

Nous avons porté notre attention sur les déterminants structurels de la situation de la SNCF. Il nous est apparu que les réformes qui se sont succédé au cours des trois dernières décennies ne sont pas suffisantes pour assurer la viabilité économique du modèle ferroviaire, dans un contexte où il doit considérablement se développer pour que nous respections nos engagements climatiques.

Nous appelons ainsi à la fois à une remise à plat de la gouvernance et du modèle de financement du réseau, à un engagement stratégique réel, sincère et ambitieux de l'État en faveur du ferroviaire, mais aussi à des efforts de productivité importants de la SNCF. Ces trois conditions doivent être réunies pour que le modèle ferroviaire puisse se développer massivement dans des conditions économiques structurellement soutenables.

Depuis trois décennies, une série de réformes ont eu pour ambition de restaurer la soutenabilité financière de la SNCF et du modèle ferroviaire. Après sa création par la réforme de 1997, Réseau ferré de France (RFF) a vu sa dette doubler en un peu plus de quinze ans pour atteindre 40 milliards d'euros en 2014. Cette situation résultait largement des décisions de l'État visant à lui faire financer le développement massif des lignes à grande vitesse (LGV).

La loi du 4 août 2014 devait restaurer la soutenabilité économique du secteur. Unifié au sein de l'EPIC SNCF Réseau, le gestionnaire d'infrastructure revient alors dans le giron d'un groupe ferroviaire intégré. La mise en œuvre de cette réforme a pris beaucoup de retard et, en 2017, la dette de la SNCF approchait les 55 milliards d'euros.

La réforme de 2018 était donc indispensable. Elle a notamment réorganisé le groupe en sociétés anonymes et supprimé le statut de cheminot. En parallèle, l'État s'est engagé à reprendre 35 milliards d'euros de la dette de SNCF Réseau. En augmentant la contribution de SNCF Mobilités au fonds de concours, elle portait aussi l'ambition d'un système financièrement autoporteur.

Aujourd'hui, plusieurs des hypothèses sous-jacentes de la réforme sont remises en cause. Par ailleurs, il est devenu clair que, pour tenir nos engagements climatiques, il est nécessaire de développer massivement l'offre et la demande ferroviaires. À l'issue de nos travaux, et alors que les conséquences de long terme qu'aura la crise sur la mobilité ajoutent un paramètre nouveau, nous pensons que la réforme de 2018 ne sera pas suffisante pour assurer l'équilibre financier de la SNCF et du système ferroviaire.

Même en faisant abstraction des conséquences de la crise, la situation financière structurelle du groupe SNCF reste à ce jour déséquilibrée et l'atteinte de ses objectifs incertaine. Ce constat est tout particulièrement vrai pour le cœur ferroviaire du groupe. En effet, évolution majeure observée ces dernières années, le moteur du groupe est dorénavant extérieur au cœur de métier de la SNCF : Geodis et Keolis représentent 50 % de son chiffre d'affaires. Geodis a vu son activité et sa marge opérationnelle progresser d'un tiers depuis 2019. Autant dire que la relative embellie actuelle, ainsi que l'espoir du groupe d'atteindre ses objectifs de retour à l'équilibre, dépend très largement des performances exceptionnelles de son logisticien. La dynamique financière de ses activités périphériques, pourvoyeuses de croissance, de marge opérationnelle et de cash, masque les faiblesses structurelles de la SNCF.

Sans parler de la gestion des infrastructures, sur laquelle nous reviendrons, la compétitivité de la SNCF est très insuffisante. Entre 1996 et 2013, les gains de productivité réalisés par la SNCF avaient été de quatre à cinq fois moins importants que ceux de ses homologues allemand et suisse. En 2018, le déficit de compétitivité de la SNCF par rapport à ses homologues était estimé à 30 %. L'extinction du statut de cheminot comblera partiellement cet écart, mais ses effets seront progressifs et la SNCF doit impérativement actionner d'autres leviers de compétitivité dès maintenant. L'opérateur a conscience de cette faiblesse, due notamment aux rigidités de son organisation du travail. C'est pour cette raison qu'il a fait le choix de créer des filières *ad hoc* pour répondre aux appels d'offres TER lancés par les régions. Pour l'activité TER, le constat est sans appel : les coûts de roulage de la SNCF sont supérieurs de près de 60 % à ce qu'ils sont en Allemagne, par exemple. Alors que le processus d'ouverture à la concurrence des TER est en marche, cette réalité fait peser une ombre sur les perspectives financières de SNCF Voyageurs.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Nos travaux nous ont convaincus que le mode de financement des infrastructures et la performance de SNCF Réseau constituent le nœud gordien de l'équilibre économique de la SNCF et du système ferroviaire.

Le réseau français présente un état de dégradation et de vieillissement inquiétant. Le sursaut intervenu après le rapport alarmant de 2005 sur le dépérissement des infrastructures a laissé place à une stagnation en euros courants autour de 2,7 milliards

d'euros et donc, en réalité, à une réduction de l'effort de renouvellement du réseau depuis 2016. Cette réduction est d'autant plus préoccupante que le rapport de 2005 et ses actualisations estimaient le niveau d'investissements nécessaires à au moins 3,5 milliards en euros constants ! C'est cette même trajectoire de renoncement que nous promet le projet de nouveau contrat de performance de SNCF Réseau, puisque la trajectoire des investissements prévus dans la régénération des infrastructures est établie en euros courants et à un niveau bien inférieur à ce que l'ensemble des spécialistes considèrent comme nécessaire. D'autant plus qu'à compter de 2024, 14 petites lignes intégreront le réseau structurant et viendront ainsi en élargir le périmètre. Le projet de contrat de performance assume d'ailleurs explicitement une poursuite de la dégradation du réseau national, en parfaite contradiction avec l'ensemble des engagements pris par ce Gouvernement pour augmenter le report modal et lutter contre le changement climatique. Nous considérons que 1 milliard d'euros d'investissements supplémentaires chaque année pendant dix ans sont nécessaires pour réellement infléchir la tendance à la dégradation de nos infrastructures. À défaut, notre réseau « décrochera » irrémédiablement par rapport à ceux de nos voisins et les engagements du Gouvernement de diminution des émissions de CO₂ des transports ne seront pas tenus.

Nous avons été particulièrement étonnés de constater qu'à la différence de nos partenaires européens, il n'existait aujourd'hui ni programmation sérieuse ni financement des projets de modernisation du réseau. Je vous rappelle qu'il existe deux principaux programmes de modernisation. La commande centralisée du réseau (CCR) doit considérablement optimiser la gestion des circulations, en remplaçant les 2 200 postes d'aiguillage actuels par une quinzaine de tours de contrôle ferroviaires. L'archaïsme du système d'aiguillage en France est tel qu'un tiers des 1 500 postes d'aiguillage du réseau structurant sont encore actionnés à la main ! 40 % des 13 000 postes affectés à la gestion des circulations pourraient être économisés, ce qui représente quand même 5 000 postes, ce n'est pas rien ! Le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) est quant à lui un système de signalisation européen, interopérable, qui permet d'augmenter la fréquence de circulation des trains et donc la performance du réseau. Cette technologie est notamment cruciale pour le développement du fret ferroviaire mais aussi pour l'ouverture à la concurrence.

Alors que ces programmes doivent permettre des gains de productivité significatifs et sont indispensables pour développer la mobilité ferroviaire, la France accuse un retard considérable promis à se creuser dans des proportions importantes si l'État continue d'ignorer cet enjeu. S'agissant de la CCR, la plupart de nos partenaires ont équipé entre 70 % et 100 % de leur réseau, quand notre calendrier de déploiement doit s'étaler jusqu'en 2040, voire en 2050 ! Pour l'ERTMS, la France a pris des engagements au niveau européen qu'elle ne respectera pas et la Commission européenne nous considère comme l'un des plus mauvais élèves du continent. La France devient un obstacle au développement de l'interopérabilité ferroviaire en Europe. En freinant ainsi le développement d'un espace ferroviaire européen, elle maintient, par la même occasion, l'une des principales barrières à l'entrée du marché français.

La principale explication de ce retard vient du fait que, à la différence de nos partenaires européens, l'État n'a prévu aucun financement pour ces programmes. Actuellement, le gestionnaire d'infrastructure en est réduit à amputer l'enveloppe destinée à la régénération du réseau. Je rappelle que cette enveloppe est déjà très insuffisante. Fixer à la SNCF des objectifs de retour à l'équilibre financier sans intégrer l'enjeu de la modernisation du réseau est un non-sens. À ce titre, le projet de nouveau contrat de performance de SNCF Réseau a plutôt les allures d'un contrat de contre-performance !

Les coûts de déploiement de ces programmes sont élevés, estimés à 15 milliards d'euros pour la CCR et 20 milliards d'euros pour l'ERTMS. Ils doivent néanmoins être relativisés par les gains de performance et les bénéfices socio-économiques qu'ils induiront, jusqu'à 10 milliards d'euros par an si l'enveloppe de régénération du réseau est bien réévaluée en parallèle. Ces programmes ne sont pas envisageables sans un soutien public ambitieux.

La situation financière structurellement dégradée du gestionnaire d'infrastructure reste encore aujourd'hui la principale faiblesse du modèle économique ferroviaire même si la reprise de la dette a allégé le poids de ses frais financiers, qui représentaient 1,3 milliard d'euros. Ce fardeau s'en trouve allégé à condition que la dette ne se reconstitue pas. Le modèle de financement actuel de SNCF Réseau, qui repose essentiellement sur les recettes des péages, est extrêmement vulnérable aux chocs conjoncturels. Sans une subvention exceptionnelle de l'État, attribuée dans le cadre du plan de relance ferroviaire, le programme de régénération des infrastructures n'aurait pas pu être assuré. Toutefois, le plan de relance n'a compensé que les effets du premier confinement. Or les conséquences de la crise sur la circulation des trains et les recettes de SNCF Réseau ne se sont pas limitées à cette seule période. En aucun cas ce déficit ne doit conduire à limiter encore davantage les ambitions de régénération déjà très insuffisantes. Il est nécessaire d'évaluer les pertes occasionnées sur les ressources de SNCF Réseau pour, le cas échéant, prévoir un dispositif destiné à préserver ses capacités d'investissement.

Au cours de nos travaux, nous avons pu constater que l'organisation et le fonctionnement de SNCF Réseau demeuraient empreints d'archaïsmes. Cet opérateur souffre de la comparaison avec ses homologues européens. Sa productivité a stagné depuis vingt ans et, par rapport à la moyenne européenne, trois fois plus d'agents sont nécessaires pour faire circuler un train en France. Les coûts d'entretien, de maintenance et de renouvellement sont également supérieurs aux standards européens. Ainsi, la viabilité de long terme du modèle économique ferroviaire n'est pas atteignable sans une amélioration très significative de la performance de SNCF Réseau. Aujourd'hui, le gestionnaire d'infrastructure s'est concentré sur ses fournisseurs en optimisant sa politique d'achats, mais il n'a toujours pas mis en œuvre de vrais gains de productivité industriels. Nous avons été surpris d'apprendre qu'il ne disposait toujours pas de comptabilité analytique.

Le projet de contrat de performance prévoit un objectif de 1,5 milliard d'euros de gains d'efficacité entre 2017 et 2026 contre 1,6 milliard d'euros fixés en 2018. Comme vient de le signaler l'Autorité de régulation des transports (ART), ces objectifs restent insuffisamment documentés et objectivés. Par ailleurs, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'État complique largement l'équation en plaçant SNCF Réseau devant des injonctions contradictoires. La première d'entre elles étant d'exiger des gains de performance ambitieux tout en lui refusant toute possibilité de financements pour le programme qui porte les principaux gisements en la matière, à savoir, la commande centralisée du réseau.

Ce dernier exemple illustre l'impasse du modèle de financement actuel de SNCF Réseau, dont l'atteinte des objectifs financiers repose, d'une part, sur des gains de performance très incertains faute de financement de la modernisation du réseau et, d'autre part, sur une trajectoire d'augmentation des péages et sur un rationnement des investissements dans les infrastructures absolument mortifère pour le ferroviaire.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Les perspectives financières de la SNCF ainsi que celles du modèle économique du secteur ferroviaire reposent très largement sur le contrat de performance de SNCF Réseau. Le contrat actuel, mort-né, devait être

actualisé en 2020. Les négociations se sont éternisées et un projet a été diffusé en fin d'année dernière seulement. Les acteurs sont unanimes pour en dénoncer les insuffisances. Il ne porte absolument aucune vision et aucune ambition stratégiques. Il balaie nombre d'engagements pris par l'État, notamment dans la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire. Les trajectoires d'investissements dans les infrastructures sont grandement insuffisantes et en complet décalage avec les objectifs de report modal affirmés par le Gouvernement. Par ailleurs, le redressement financier de SNCF Réseau repose sur des trajectoires d'évolution des péages peu réalistes et probablement insoutenables pour les régions qui les dénoncent.

Ses relations financières compliquées avec les régions, l'ouverture à la concurrence et les conséquences de la crise nous amènent à considérer avec la plus grande attention la situation de SNCF Voyageurs. D'autant plus que, dans le modèle actuel, elle est le principal financeur de SNCF Réseau, par les péages, mais aussi par ses résultats qui viennent abonder le fonds de concours dédié au programme de régénération. Pour affronter la crise, SNCF Voyageurs a considérablement réduit ses dépenses d'investissement. Cette décision pourrait déclencher un cercle vicieux susceptible de menacer sa compétitivité. Et pourtant, la situation aurait pu être plus grave si les régions et Île-de-France Mobilités (IDFM) n'avaient pas assumé, presque à elles seules, les conséquences de la crise sur le solde d'exploitation des activités TER et Transilien.

Les perspectives financières de SNCF Voyageurs sont assombries par le poids grandissant des péages, les plus élevés en Europe : 45 % des coûts d'exploitation du TGV avant la crise ! Ce phénomène illustre l'ambivalence des relations financières entre SNCF Réseau et SNCF Voyageurs. La principale ressource de SNCF Réseau, dont l'augmentation dynamique est la condition de son rétablissement financier, devient insoutenable pour SNCF Voyageurs et menace ses perspectives financières. Ce modèle de financement n'est plus soutenable, tout comme la cohabitation des deux sociétés au sein d'un groupe intégré.

Structurellement déficitaire jusqu'en 2021, Fret SNCF connaît une situation et des perspectives très dépendantes des aides que l'État consacre au transport ferroviaire de marchandises. Pour la première fois depuis de très nombreuses années, Fret SNCF a dégagé une marge opérationnelle et un flux de trésorerie d'exploitation positifs en 2021. Cette amélioration est le résultat des efforts de performance réels de la société, notamment en termes de baisse d'effectifs, ainsi que des nouvelles aides accordées par l'État, notamment en faveur des wagons isolés. Cependant, et compte tenu du déséquilibre financier historique de la société, nous attendons de voir si cette tendance se confirme.

En ce qui concerne la politique d'aménagement ferroviaire du territoire, là aussi le bât blesse. L'État se désengage du financement des petites lignes et les objectifs de renouvellement recommandés par le rapport Philizot ne seront pas tenus. S'agissant des trains d'équilibre du territoire de jour comme de nuit, si, d'un côté, l'État est prompt à annoncer des objectifs ambitieux, de l'autre, les financements ne suivent pas et nous attendons toujours la nouvelle convention.

La « TGV dépendance » du modèle ferroviaire qui, dès avant la crise, ne reposait que sur les seules 50 % de LGV rentables, est aujourd'hui une source de fragilité. Outre « l'accident industriel » lié à la crise, la perte structurelle de la clientèle affaires, peut-être supérieure à 20 %, affectera la profitabilité du TGV. C'est, de l'aveu même de la SNCF, la « tendance post-crise la plus dangereuse ». Dans ce contexte, l'opérateur a décidé d'amplifier sa stratégie visant à miser sur les volumes au détriment des marges. Elle passe notamment par

le développement de l'offre Ouigo. Si elle est probablement adaptée à la situation actuelle, cette stratégie n'est pas sans risque et il est dangereux de faire reposer tout l'édifice du ferroviaire en France sur la réussite de ce pari commercial.

Au-delà même de ce sujet de dépendance financière au TGV, le modèle français de financement du réseau, à la différence de nombre de ses partenaires européens, repose très majoritairement sur le gestionnaire d'infrastructure qui doit en couvrir le coût complet et non le seul coût marginal des circulations. Ce modèle induit une lourde pression financière sur SNCF Réseau, mais aussi, et surtout, les péages les plus élevés en Europe. La trajectoire prévisionnelle, prévue dans le projet de contrat de performance, et nécessaire pour équilibrer la situation financière de SNCF Réseau dans le cadre actuel, pourrait ne pas être soutenable pour les régions et/ou être invalidée par l'ART. Ce modèle de financement constitue un frein à l'ouverture à la concurrence et pénalise la compétitivité de la mobilité ferroviaire.

Nous faisons le constat que ce modèle est dans l'impasse et qu'il est nécessaire de le réviser en profondeur. Nous recommandons de s'inspirer des systèmes en vigueur chez nos voisins pour faire évoluer les équilibres financiers entre l'État, les régions et la SNCF, dans la perspective de diminuer les péages et les prix des billets afin de rendre possible un essor véritable du secteur ferroviaire.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Notre mission de contrôle nous a aussi convaincus que la SNCF a encore beaucoup de chemin à parcourir pour gagner en compétitivité. C'est à une véritable révolution culturelle qu'elle doit s'atteler.

Les pesanteurs du passé, notamment en termes d'organisation du travail, continuent d'être pour elle un handicap. Le législateur a fait sa part du travail en votant l'extinction du statut de cheminot, une mesure nécessaire, qui améliorera sa compétitivité, mais qui ne produira ses effets que progressivement. Désormais, la SNCF a toutes les cartes en main pour engager des réformes ambitieuses en matière de ressources humaines. Nos travaux nous ont permis de constater qu'elle disposait de marges de manœuvre dans ce domaine. Pour résorber ses sureffectifs, elle devra amplifier le rythme de ses réductions de postes pour le porter à environ 2 % par an.

Le programme d'optimisation des fonctions transverses devrait être approfondi, pour que la SNCF se rapproche des standards européens. La polyvalence des agents et l'externalisation devraient être davantage développées. Je rappelle que le Cour des comptes a évalué à 350 millions d'euros les gains escomptés d'une amélioration de la polyvalence à la SNCF.

Comme le lui permet la loi depuis 2018, la SNCF devrait décentraliser les négociations sociales, notamment sur l'organisation du temps de travail. Dans le but de préserver le climat social en son sein, ce n'est pas la voie qu'a suivie la SNCF lorsqu'elle a conclu un accord de groupe en octobre 2020. Ainsi, les règles rigides de l'accord collectif sur l'organisation du temps de travail de 2016 continuent de s'appliquer à l'ensemble du personnel de la SNCF. Elles handicapent sérieusement SNCF Voyageurs, d'autant plus que le déficit de compétitivité lié à cet accord est exacerbé sur le TER. Ce n'est pas un hasard si l'opérateur répond aux appels d'offres des régions par des filiales dédiées échappant à ce cadre rigide qui ne lui permettrait pas de rivaliser avec ses concurrents.

L'ouverture à la concurrence est une chance pour le secteur ferroviaire. Elle fera office d'aiguillon pour améliorer la compétitivité de la SNCF. Elle enclenchera un cercle financier vertueux favorable à la viabilité économique du secteur.

Cependant, pour que l'ouverture à la concurrence offre tous ses bénéfices au système, il ne suffit pas de la proclamer. Il faut la concrétiser en levant les freins qui l'entravent.

Les interrogations quant à l'indépendance réelle du gestionnaire d'infrastructure en font partie. L'organisation issue de la réforme de 2018, qui fait cohabiter SNCF Voyageurs et SNCF Réseau au sein d'un même groupe intégré et conduit des dirigeants de la société mère à siéger au conseil d'administration de SNCF Réseau, n'est pas de nature à donner toutes les assurances d'impartialité du gestionnaire d'infrastructure. Or celles-ci sont absolument indispensables pour instaurer le climat de confiance nécessaire au développement de la concurrence.

Par ailleurs, le fait que les résultats de SNCF Voyageurs déterminent le niveau des recettes de SNCF Réseau peut amener les opérateurs à s'interroger.

Aussi, pour permettre une réelle ouverture à la concurrence, nous recommandons de rendre SNCF Réseau parfaitement indépendant en le sortant du giron du groupe SNCF, sur le modèle de ce qui a été fait dans le secteur de l'énergie.

Après de nombreuses tentatives infructueuses et afin de remettre enfin sur rails les modèles économiques de la SNCF et du système ferroviaire, nous vous soumettons une série de recommandations qui demandent des efforts conséquents tant à l'État qu'à la SNCF. Nous sommes convaincus que ce n'est qu'à ce prix qu'il est réaliste d'envisager une massification économiquement viable du mode ferroviaire.

Nos recommandations, au nombre de dix-neuf, sont structurées autour de trois axes : premièrement, la SNCF doit faire sa part du chemin et agir résolument pour améliorer sa gouvernance et sa performance ; deuxièmement, l'État a affiché des objectifs en matière de relance du fret ferroviaire et de la desserte des territoires, il doit désormais les concrétiser ; troisièmement, nous pensons que les équilibres financiers entre l'État, la SNCF et les régions doivent être remis à plat et que l'engagement financier de l'État en faveur du réseau doit être renforcé.

M. Claude Raynal, président. – J'ai pour ma part une interrogation quant à la répartition des flux de financement. Quels sont les montants nécessaires pour rétablir l'équilibre financier du modèle ? Dans les autres pays européens, en fonctionnement « naturel », quelle est la part de l'État dans le fonctionnement du système ? On comprend bien qu'un financement incombant uniquement au client ne soit pas possible. Ainsi, pour le transport routier, c'est la collectivité nationale, État ou collectivités locales, qui paie les routes. Quelle est la bonne répartition entre l'État et l'utilisateur au regard des modèles étrangers les plus vertueux ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La SNCF au sens large – desserte ferroviaire, offre ferroviaire, fret ferroviaire – est un puits sans fond : on y investit des milliards depuis des années, sans observer d'amélioration notable.

La ligne TGV Est est la première à avoir été financée par les collectivités territoriales...

M. Gérard Longuet. – À hauteur de 30 % !

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – C'était déjà un premier coup de canif.

Les rapporteurs ont évoqué l'offre Ouigo : celle-ci a été supprimée au mois de décembre pour les destinations situées dans la région Grand Est. Force est de constater que notre modèle est dans l'impasse. Comment en sortir ?

En termes d'aménagement du territoire, si la desserte ferroviaire n'est pas améliorée, la confiance des Français ne sera pas rétablie, surtout pour ceux qui sont éloignés des lignes. Par ailleurs, l'offre sera loin d'être compétitive par rapport à celle de l'automobile. Or notre économie doit être de plus en plus décarbonée : il faudra bien être au rendez-vous des objectifs affichés. Le nouveau rapport du GIEC vient de nous alerter à nouveau sur la gravité de la situation. Quelles sont, selon vous, les perspectives dans ce domaine ?

M. Roger Karoutchi. – Depuis quinze ou vingt ans, j'entends parler du caractère insoutenable du mode de financement de la SNCF. Régulièrement, on nous annonce des réformes qui s'avèrent impossibles à mettre en œuvre, parce que la SNCF est un État dans l'État. Ses présidents successifs estiment que leur mission première est d'assurer la régularité du transport, c'est-à-dire la paix sociale. Toute réforme interne est inapplicable, parce qu'elle provoquera une grève dure et que l'autorité de tutelle demandera qu'on y mette fin au plus vite.

Ensuite, la SNCF refuse l'ouverture à la concurrence, bien que celle-ci ait été votée par le Parlement, puis décalée, reportée... L'ouverture à la concurrence est très faible chez nous, nous y sommes très mal préparés. Si la Commission européenne imposait une ouverture forcée, la situation serait dramatique.

Depuis au moins vingt ans, la SNCF se comporte très mal. J'ai siégé au conseil d'administration du Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), devenu Île-de-France Mobilités (IDFM) : la SNCF Île-de-France nous expliquait qu'elle ne nous communiquerait jamais ses comptes et que les moyens nécessaires à l'amortissement du réseau et du matériel d'Île-de-France, où la clientèle est captive, étaient transférés au TGV.

La solution ne serait-elle pas la nomination d'un ministre des transports suicidaire, qui accepterait de faire la révolution à la SNCF en sachant que sa carrière politique est terminée ?

M. Bernard Delcros. – Le constat dressé par nos rapporteurs est inquiétant, mais ne me surprend pas.

Monsieur Sautarel, vous avez estimé l'effort d'investissement nécessaire à 1 milliard d'euros par an : pouvez-vous préciser au service de quel objectif ? Plus globalement, combien devrions-nous investir pour tout remettre en ordre de marche, et combien de temps faudrait-il pour y parvenir ?

Dans le Massif central, nous sommes bien placés pour savoir que les petites lignes n'ont pas été suffisamment entretenues. Résultat : le service n'est plus du tout attractif.

Pensez-vous possible de remettre à niveau ce réseau, et à quel coût ? Ce serait un moyen d'offrir une solution de mobilité attractive aux habitants des territoires peu denses.

M. Sébastien Meurant. – Nos rapporteurs ont raison d'appeler à une révolution : oui, c'est une révolution dont nous avons besoin, maintenant ! Si la SNCF est un État dans l'État, comme l'a dit Roger Karoutchi, il nous faut un Richelieu...

Le désastre financier n'a d'égal que le désastre du service rendu – et voilà des années que cela dure. Il est temps d'agir !

Quand l'État demande à la SNCF de commander des TGV pour rouler sur des lignes classiques, maintient pendant seize ans le même président pour assurer la paix sociale ou décide la construction d'une liaison Bordeaux-Toulouse qui ne sera pas rentable au détriment de la remise à niveau d'autres infrastructures, il y a de quoi s'interroger.

De même quand on pousse à la concurrence au risque de condamner à la mort les petites lignes, non rentables. En Île-de-France aussi, des petites lignes ferment, entraînant des problèmes de mobilité.

Enfin, l'absence de transparence dénoncée par M. Karoutchi est terrible.

Les pouvoirs publics doivent agir de manière déterminée, car les enjeux sont colossaux !

M. Claude Raynal, président. – Inutile d'être provocateur en évoquant la ligne Bordeaux-Toulouse en ma présence... (*Sourires*)

M. Marc Laménie. – Passionné de longue date par le rail, je félicite nos rapporteurs pour ce travail très complet.

Plus le temps passe, plus j'ai du mal à m'y retrouver dans les acteurs en présence. Or les enjeux financiers sont considérables : 35 milliards d'euros de reprise de dette, nombreux investissements nécessaires dans les infrastructures...

La SNCF, c'est aussi un patrimoine : des gares et des milliers d'hectares de foncier.

M. Gérard Longuet. – Absolument ! C'est le deuxième patrimoine foncier après celui de l'armée.

M. Marc Laménie. – Les gares à l'abandon ne sont pas forcément vendues, alors que certaines collectivités territoriales sont intéressées. Quelle est votre analyse de la situation sur ce plan patrimonial ?

Par ailleurs, vous appelez à des réductions d'effectifs, mais ne perdons pas de vue qu'il y a de moins en moins de gares actives et de guichets ouverts. Les agents qui tiennent les guichets ont aussi un rôle de conseil, et ne perçoivent pas de gros salaires...

Comment envisagez-vous le rôle de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), étant entendu que l'État, SNCF Réseau, les régions, les départements et les intercommunalités participent au financement des infrastructures ?

Les régions, en particulier, font beaucoup, au point que les élus régionaux se transforment parfois en super-chefs de gare. Mais *quid* des élus nationaux ? Quelle est leur place dans la gouvernance ?

Enfin, le fret capillaire doit être encouragé. On parle d'environnement et d'aménagement du territoire, mais il y a des camions partout : quelle contradiction ! Or les petites lignes sont sous-utilisées – les voies navigables aussi.

M. Gérard Longuet. – Nos deux rapporteurs ont réalisé un travail remarquable : ils ont ouvert portes et fenêtres, l'air a circulé... C'est en de telles circonstances qu'on est heureux d'être parlementaire et de travailler à faire bouger le pays.

Roger Karoutchi a raison sur le plan historique. J'ai un souvenir précis des grèves de 1995, pour les avoir vécues au Gouvernement.

Ce que j'aurais peut-être aimé trouver dans votre étude, ce sont les grandes contraintes pesant sur le système ferroviaire, à commencer par la densité de population. Par rapport à la moyenne européenne, la nôtre est faible. J'ai présidé une région frontalière : du côté allemand, la densité est de 350 habitants au kilomètre carré, contre 110 côté français... C'est une donnée qu'on ne peut négliger.

J'ai été fort intéressé d'entendre parler de « tours de contrôle ». De fait, notre système est viscéralement rigide, pour des raisons de sécurité qu'on peut parfaitement comprendre. C'est ainsi que la durée d'un trajet en TGV peut être multipliée par trois parce qu'un animal a été repéré sur la voie...

Le ferroviaire est une technologie d'une époque. La seule révolution qui y ait été apportée, c'est l'offre TGV, qui a suscité une demande qu'on n'imaginait pas – il suffit de prendre un TGV vers l'ouest ou le midi en fin de semaine pour s'en rendre compte.

Une offre sans demande est inutile. Je suis frappé, à propos du ferroviaire local, de constater que ceux qui en parlent avec le plus de passion ne le prennent jamais – quand il existe encore. La raison ? C'est que, si le système est rigide, le mode de vie de nos compatriotes va, au contraire, vers la souplesse et la différenciation. Il est révolu, le temps où les michelines collectaient tous les ouvriers prenant leur poste à 7 heures 30...

Le problème, tout particulièrement en Île-de-France, c'est de gérer la pointe : il faut beaucoup d'offre quatre heures par jour, et le reste du temps il n'y a pas de clients.

Il ne suffit pas de dire : le ferroviaire, c'est formidable. Il faut prendre en compte les contraintes physiques, techniques et économiques qui pèsent sur lui, pour les surmonter.

La force du ferroviaire, c'est le transport de masse de point à point. Si le fret disparaît, c'est parce que, dans une économie industrielle moins pondéreuse, avec plus de valeur ajoutée au mètre cube ou à la tonne, il faut des systèmes très souples. Le ferroviaire, pour l'instant, n'a pas été en mesure de répondre à cette nécessité.

La concurrence peut-elle favoriser l'émergence de technologies nouvelles et de nouveaux modes de gestion d'un outil technique ancien, qui a l'avantage de la sécurité, mais l'inconvénient de la rigidité ? Conservatrice, la SNCF n'a en rien diminué le second. Or, sans réduction de la rigidité, les services ferroviaires resteront, compte tenu de notre densité

démographique et de notre histoire, un tonneau des Danaïdes dans lequel nous continuerons indéfiniment à verser de l'argent.

Permettez-moi d'ajouter une remarque pour finir : quand on fait son plein, on paie 50 % de taxe ; quand on s'assied dans un TER, on reçoit 75 % de subventions ! Il y a tout de même un jour où ça finit par poser problème.

M. Didier Rambaud. – Je salue à mon tour nos rapporteurs pour la vision d'ensemble qu'ils nous offrent.

Jean-François Husson a parlé d'un puits sans fond. Mais, avec les propositions qui sont avancées, on est mal parti pour maîtriser la dépense publique...

Par ailleurs, j'ai entendu parler d'effets d'annonce. Je sais bien que, depuis quelques mois, le milliard n'impressionne plus personne, mais tout de même : 35 milliards d'euros de reprise de dette, c'est du concret !

S'agissant d'Île-de-France Mobilités, rappelons qu'elle bénéficie d'un soutien important de l'État, notamment dans le cadre du plan de relance.

Nous avons un choix d'aménagement du territoire à faire. Après des décennies de priorité donnée au TGV, un retour a été amorcé vers les transports de proximité. On peut, en effet, s'interroger sur l'utilité de la ligne TGV Bordeaux-Toulouse, quand des millions de Français ont besoin de transports de proximité. Entre Lyon et Grenoble, c'est un vrai problème.

Quant à l'ouverture à la concurrence, monsieur Karoutchi, elle est désormais effective : des TGV italiens circulent sur la ligne Paris-Lyon-Italie. Pouvez-vous nous en dire davantage ? Quelles seront les conséquences de cette concurrence sur les finances de la SNCF ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Le travail de nos rapporteurs est roboratif. Les comparaisons européennes, en particulier sont éloquents : trois fois plus d'agents en France pour faire circuler un train par rapport à la moyenne européenne, un réseau français âgé de 29 ans contre 17 ans pour le réseau allemand.

La réforme de 2018 n'a-t-elle pas encore produit ses fruits ? Ou faut-il considérer qu'elle n'est pas suffisante ? J'ai l'impression que nos rapporteurs penchent plutôt pour la seconde option...

Relance du fret, trains d'équilibre du territoire : tout cela coûte. Bien sûr, nous aimons la SNCF, et le train est essentiel pour nos territoires, ruraux comme métropolitains. Mais nous devons veiller à la bonne utilisation de l'argent public. SNCF Voyageurs est-elle condamnée, par rapport à des filiales qu'elle crée spécialement pour répondre aux appels d'offre des régions et qui prendront le pas sur elle ? Avec la concurrence, les choses vont-elles se régler d'elles-mêmes ?

M. Charles Guené. – Voiture taxée, train subventionné : la formule de Gérard Longuet est assez heureuse... Dans mes contrées assez reculées, les habitants font entre 50 et 100 kilomètres de voiture par jour pour aller travailler. Dans quelle mesure la transition énergétique modifie-t-elle l'équation ?

M. Jean-Marie Mizzon. – M. Longuet a raison : la densité de population est un facteur central dans l'économie du transport.

Historiquement, les gares sont situées dans les centres-villes, alors que les emplois d'aujourd'hui sont en périphérie. C'est une raison de la perte d'attractivité du ferroviaire.

Pour prendre régulièrement le train, comme nombre d'entre vous, je constate qu'on rencontre à bord un nombre croissant d'agents de sécurité : leur présence rassure les voyageurs, mais elle a aussi un coût. S'agit-il de personnels de la SNCF ou de salariés de prestataires ?

Mme Christine Lavarde. – J'ai visité hier une entreprise de logistique urbaine. Alors même qu'une de ses plateformes est installée sur un hub ferroviaire, recourir au train pour son dispatching lui coûterait 1 million d'euros de plus qu'utiliser des camions. Elle est prête à absorber un surcoût de 200 000 ou 300 000 euros, mais certainement pas de 1 million d'euros. Le contexte actuel de fort renchérissement du pétrole n'est-il pas de nature à accélérer la transition ? Pour des raisons tout autres, le prix du pétrole atteint les niveaux auxquels l'aurait conduit la trajectoire de taxe carbone votée en 2017...

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – De façon générale, j'ai le sentiment que l'État est plus responsable de la situation que la SNCF.

La dette reprise par l'État, c'est l'État qui l'a causée, en ne jouant pas son rôle de financeur des infrastructures. Dans nombre de pays, les infrastructures sont payées par l'État. SNCF Réseau a dû le faire, ce qui a produit cette dette et provoqué le déficit de renouvellement du réseau, dont la remise à niveau nécessite aujourd'hui des sommes considérables. De même, aujourd'hui, c'est l'État qui ne donne pas à SNCF Réseau les moyens de cette régénération : les sommes prévues dans le contrat de performance – ou plutôt, de contre-performance – vont conduire à une nouvelle dégradation du réseau...

C'est aussi l'État qui fait sans arrêt des annonces non financées. Je pense au fret ou aux trains de nuit : quand l'État autrichien annonce qu'il financera une part du déficit du Paris-Vienne, l'État français ne prévoit aucun financement, ce qui conduira à fermer la ligne si elle n'est pas excédentaire.

C'est encore l'État qui impose un modèle de financement insoutenable, avec des péages très élevés qui freinent l'ouverture à la concurrence. Une part importante du financement du réseau pèse sur les régions : le contrat de performance prévoit une hausse de leur participation de plus de 3 % chaque année.

Ce contrat doit être la pierre angulaire de la relation entre l'État et la SNCF. Or le premier ne tenait absolument pas la route, nous l'avons tous dit. Aujourd'hui, nous n'avons qu'un projet de nouveau contrat, dans lequel rien n'est prévu sur la modernisation. On se moque un peu du monde !

Certes, cette modernisation, essentielle, coûte 35 milliards d'euros. Mais, selon le président de la SNCF lui-même, elle dégagera 10 milliards d'euros d'économies par an si on la conjugue avec un réel effort de régénération.

En plus d'entériner une dégradation de l'état du réseau, ce contrat de performance ignore les engagements liés au *Green Deal* et ne prévoit aucun investissement d'ampleur. Ce n'est pas sérieux, et tout le monde le sait...

Rappelons enfin que la SNCF a pour actionnaire l'État, lequel ne fait rien pour qu'elle entreprenne les réformes et sa modernisation nécessaires.

Roger Karoutchi a raison comme souvent – pour ne pas dire toujours : ce n'est pas une maison simple.

Reste que, à un moment, il faut faire preuve de courage. Songez qu'il n'y a même pas de comptabilité analytique : c'est fou !

Les retards sont parfois dus à un manque de polyvalence. Un de nos anciens collègues m'avait rapporté que, à la suite de la chute d'une branche sur la voie, il avait fallu attendre deux heures l'arrivée d'un agent avec une tronçonneuse. Dans d'autres systèmes, il y a une tronçonneuse dans la locomotive...

Oui, la SNCF a beaucoup à faire ; mais l'État, encore plus !

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – L'État doit être envisagé dans trois dimensions : comme actionnaire, d'abord ; comme financeur, ensuite, à travers le contrat de performance, piloté par Bercy ; comme ministère des transports, enfin, lequel donne le sentiment de regarder passer les trains... C'est pourquoi nous estimons que ce contrat dit de performance est en réalité un contrat comptable.

M. Maurey l'a rappelé : si l'on investit 35 milliards d'euros dans la modernisation et un milliard de plus dans la régénération, c'est pour réaliser 10 milliards d'euros de bénéfices socio-économiques annuels. Cette approche économique et financière des investissements fait aujourd'hui défaut.

La France est l'un des seuls pays européens à appliquer, outre le péage de maintenance, un péage complémentaire destiné au financement des investissements. Ce second péage représente environ 3 milliards d'euros annuels transférés de SNCF Voyageurs vers SNCF Réseau. La charge de SNCF Voyageurs est ainsi accrue de 3 milliards d'euros sur un chiffre d'affaires de 14 milliards d'euros, sans que SNCF Réseau dispose pour autant d'une capacité d'investissement à la hauteur des enjeux.

Aujourd'hui, la puissance publique injecte chaque année 17 milliards d'euros dans la SNCF : 10 milliards d'euros pour les régions, 7 milliards d'euros pour l'État. J'entends que les choses ne sont pas simples, mais nous pourrions envisager une autre approche systémique : déplacer ces 3 milliards d'euros de péages dans le budget de l'État pour financer les investissements, avec une visibilité pluriannuelle. Les Allemands, par exemple, financent directement les infrastructures sur le budget de la Nation, dans le cadre d'un engagement pluriannuel.

En 1984, le ferroviaire représentait 25 % du fret dans notre pays. Aujourd'hui, cette part modale n'est plus que de 9 %, contre 18 % en moyenne en Europe. Nous nous sommes engagés à la doubler d'ici à 2030 : mais, même en la doublant, nous serons encore largement à la traîne en Europe... En la matière, il faut pérenniser le financement public du wagon isolé et résoudre le problème des nœuds ferroviaires ne permettant pas la circulation du fret. Par ailleurs, un autre problème est que, parce que le réseau a souffert historiquement d'un déficit de régénération, les chantiers sont nombreux et réalisés de nuit, ce qui bloque les trains de marchandises.

J'ajoute, à l'intention de Bernard Delcros, que le milliard d'euros supplémentaire concerne la régénération du réseau : ce volet devrait être porté de 2,8 milliards à 3,8 milliards d'euros par an pendant dix ans. En plus de ces 38 milliards d'euros, 35 milliards d'euros sont nécessaires pour la modernisation. Au total, l'effort à fournir est donc de l'ordre de 7 milliards d'euros par an sur dix ans.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Monsieur Karoutchi, l'ouverture à la concurrence existe déjà. S'agissant des lignes conventionnées, la région Sud a choisi un prestataire autre que la SNCF, et les régions Grand Est et Hauts-de-France pourraient faire un choix similaire. En ce qui concerne les lignes non conventionnées, les premiers TGV italiens circulent entre Paris et Lyon.

Reste que ce n'est pas simple, notamment parce que les péages sont dissuasifs. SNCF Voyageurs fait aussi un peu de rétention d'informations. Il y a également des obstacles techniques, SNCF Voyageurs ayant seule la maîtrise de certains équipements de signalétique.

On en revient à la question de la séparation de SNCF Réseau et SNCF Voyageurs. Certains élus régionaux se disent : si nous choisissons un autre prestataire que la seconde, la première ne nous attribuera peut-être pas aussi facilement des sillons...

En ce qui concerne les petites lignes, ce n'est pas à la SNCF de les financer. On ne peut pas lui demander à la fois d'être une entreprise gérée comme telle et d'assumer des missions de service public. Celles-ci sont tout à fait nécessaires, mais c'est à la puissance publique de les financer. Or les moyens qui devaient être consacrés aux petites lignes selon le rapport Philizot ne sont pas au rendez-vous : on est à 400 millions d'euros par an, sur les 700 millions d'euros prévus – d'ici à 2028, l'écart se monte à 1,7 milliard d'euros.

Voilà qui accrédite notre constat : il y a des effets d'annonce, et puis les moyens ne suivent pas.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Sans compter qu'on finance sur ces crédits d'investissement la fin du glyphosate pour le désherbage et l'entretien de proximité – comme l'évacuation des feuilles... J'insiste : il y a un problème systémique en matière de financement.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Monsieur Laménie, la SNCF fait un effort pour se séparer de certaines gares, mais ces bâtiments ne sont pas toujours exploitables par les collectivités territoriales, notamment pour des raisons d'accessibilité aux personnes en situation de handicap. Des cessions ont lieu régulièrement, certes à un rythme un peu lent.

S'agissant de la place des élus nationaux dans la gouvernance, je souligne qu'aucun parlementaire ne siège plus dans les instances de la SNCF, contrairement à ce qu'avait promis Mme Borne, en réponse à l'une de mes interventions, lors du débat sur la loi d'orientation des mobilités (LOM). Cette situation inédite est tout à fait regrettable.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Au regard de l'objectif « zéro artificialisation », la remise sur le marché d'un certain nombre de terrains et bâtiments de la SNCF est un enjeu important. Or cette gestion n'est, pour l'heure, pas du tout optimisée.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Je ne sais pas, monsieur Longuet, si l'ouverture à la concurrence amènera des technologies nouvelles, mais, d'après les exemples étrangers, elle devrait avoir des effets vertueux : réduction des coûts et augmentation du

volume global du ferroviaire, donc aussi de l'activité de l'opérateur historique. De notre point de vue, il faut aller résolument dans cette direction.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – C'est la logique de l'offre qui joue sur ce marché, comme on le voit sur la ligne Marseille-Nice, où la fréquence a été doublée avec un coût équivalent.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Certaines dépenses seront sources d'économies. Ainsi, la modernisation et une véritable régénération du réseau généreront 10 milliards d'euros par an et densifieront le trafic, ce qui favorisera le fret ferroviaire. Il ne faut pas avoir une approche exclusivement comptable, « bercyenne », comme dans le contrat de performance.

Au début du quinquennat, le Gouvernement a donné la priorité à la régénération du réseau d'abord, au transport de proximité ensuite. J'ai soutenu cette démarche. Un conseil d'orientation des infrastructures (COI) a été mis en place pour faire le tri dans les projets de ligne TGV annoncés, sans financement, lors des quinquennats précédents. Mais, il y a quelques mois, le Premier ministre a sorti de son chapeau des lignes nouvelles, dont nul ne sait comment elles seront financées... Ce type d'injonction contradictoire et de revirement sans explication n'est pas du tout positif.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Monsieur Luc Lallemand, le président de SNCF Réseau a mené, comme responsable du réseau belge, une modernisation et une optimisation dans une logique industrielle. Aujourd'hui, il se trouve face à un contrat de performance qui ne donne absolument pas les moyens à la SNCF d'être performante.

L'ouverture à la concurrence est décidée – simplement, elle ne sera pleinement effective pour les TER qu'en 2033. Le problème, c'est que l'état du réseau ne permet pas de la supporter...

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Monsieur Capo-Canellas, la réforme de 2018 était nécessaire, mais elle n'a pas été suffisante. Elle a produit aujourd'hui tous les effets qu'elle pouvait produire. Il faut aller beaucoup plus loin si l'on veut vraiment sauver la SNCF et le système ferroviaire.

Les 10 milliards d'euros pour le fret ne sont pas à la seule charge de l'État. L'État s'est engagé à fournir 250 millions d'euros sur un premier milliard, mais le contrat de performance en reporte le versement. Nous n'avons aucune visibilité sur le financement des 9 milliards d'euros restants. Un exemple de plus d'annonce non financée...

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – L'association Fret ferroviaire français du futur, ou 4F, se plaint de la difficulté d'accès au marché et des réponses très technocratiques de la SNCF. Pour utiliser un sillon qui va du nord-est au sud-ouest de la France, il faut s'adresser à chaque direction régionale concernée...

SNCF Voyageurs doit opérer un certain nombre de mutations, en grande partie engagées. Une question demeure : le coût du transport et la transparence de la politique tarifaire. Une expérience de modification de la politique tarifaire a d'ailleurs été conduite l'année dernière.

Avant la pandémie, il avait pu être envisagé de céder Geodis et Keolis, aujourd'hui les deux filiales les plus rentables de la SNCF. Pour des raisons stratégiques

aussi, il est bon qu'elles soient restées dans le giron public : Geodis a été notre grand logisticien pendant la crise sanitaire.

M. Hervé Maurey, rapporteur spécial. – Oui, monsieur Guené, la transition énergétique doit inciter à développer le ferroviaire. Le Gouvernement a fait beaucoup d'annonces, mais les moyens doivent suivre.

Enfin, monsieur Mizzon, les agents de sûreté sont bien des personnels de la SNCF.

M. Stéphane Sautarel, rapporteur spécial. – Les opérateurs de fret sont prêts à payer un peu plus pour passer par le ferroviaire, mais pas dans la proportion aujourd'hui proposée, comme l'a expliqué Christine Lavarde. Le soutien public au wagon isolé est indispensable. L'intégration croissante de la préoccupation environnementale dans les investissements peut aussi contribuer à l'absorption de ce surcoût, au moins en amorçage.

M. Claude Raynal, président. – Il nous reste à nous prononcer sur les dix-neuf recommandations des rapporteurs spéciaux.

Je m'abstiendrai sur la quatrième recommandation, visant à amplifier le rythme de réduction des effectifs ; ne sachant pas si c'est ou non faisable, j'opte pour la prudence.

La commission adopte les recommandations des rapporteurs spéciaux et autorise la publication de leur communication sous la forme d'un rapport d'information.

Élaboration, composition, pilotage et mise en œuvre des crédits du plan de relance - Audition de M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes

M. Claude Raynal, président. – Mes chers collègues, nous allons procéder à l'audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée à la demande de notre commission en application du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances, sur la préparation et la mise en œuvre du plan de relance.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. le Premier président de la Cour des comptes, Pierre Moscovici, ainsi que le président de la formation interchambres chargée de cette enquête, M. Christian Charpy.

Monsieur le Premier président, votre présence témoigne de l'importance que votre institution accorde à une politique publique qui, il est vrai, mobilise 100 milliards d'euros.

À l'issue de votre exposé, le rapporteur général Jean-François Husson nous livrera son analyse en tant que rapporteur spécial de la mission « Plan de relance ».

Afin de prendre en compte, comme il est de tradition, les observations des administrations, M. Husson auditionnera la direction du budget et le secrétariat général du plan de relance, par visioconférence, le vendredi 18 mars à 16 heures 30. Cette audition sera ouverte à l'ensemble des membres de notre commission.

M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. – Je vous remercie de m’avoir invité à vous présenter le rapport de la Cour des comptes relatif à la préparation et à la mise en œuvre du plan de relance.

La Cour des comptes a pour mission de nourrir le débat public, d’éclairer la décision et de contribuer à votre contrôle vigilant des dépenses publiques. La Constitution lui confie une mission d’assistance au Parlement, qui me tient beaucoup à cœur. Notre institution entretient d’excellentes relations avec le Sénat.

Je suis accompagné d’une partie de ceux qui ont mené à bien ce travail de grande ampleur, ayant mobilisé l’ensemble des chambres : le président Christian Charpy, MM. Louis-Paul Pelé et Lionel Vareille et Mme France They, rapporteurs, ainsi que M. Géraud Guibert, contre-rapporteur.

Ce rapport répond à la saisine du président de votre commission en date du 17 décembre 2020. Il fait suite à des publications antérieures de la Cour des comptes, en particulier au rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques de juin dernier et au rapport sur la stratégie de finances publiques pour la sortie de crise, réalisé, également en juin dernier, à la demande du Président de la République et du Premier ministre. Ces deux rapports traitent notamment du renforcement de notre croissance potentielle.

Par ailleurs, le rapport public annuel que j’ai présenté devant votre assemblée il y a peu est entièrement consacré à la gestion de la crise sanitaire et économique. En outre, la Cour des comptes a récemment publié des rapports relatifs à certains dispositifs intégrés au plan de relance, dont MaPrimeRénov’.

Enfin, dans quelques semaines, notre rapport sur le budget de l’État et les notes d’exécution budgétaire qui l’accompagnent donneront une information détaillée sur la consommation des crédits en 2021, notamment en ce qui concerne la mission « Plan de relance ».

Je vous livrerai ce matin une analyse d’ensemble du plan de relance, dont la mise en œuvre, j’y insiste, est loin d’être achevée : elle se poursuivra tout au long de 2022 et même au-delà, notamment dans son volet européen, qui court jusqu’en 2026 au moins. Le présent rapport constitue donc un bilan d’étape de la préparation et de la mise en œuvre du plan de relance.

J’aborderai successivement la genèse de ce plan et les objectifs qui lui sont assignés par le Gouvernement ; les difficultés identifiées dans la conception et la mise en œuvre de ce plan et nos recommandations visant en particulier à améliorer le suivi de son exécution et l’information du Parlement, ainsi que les territoires et les bénéficiaires qu’ils peuvent tirer de ce plan ; l’état de la mise en œuvre financière de ce plan, sur la base des données dont nous disposons ; les enjeux et les risques que nous identifions pour l’avenir.

À l’été 2020, au sortir du premier confinement et des premières mesures restreignant l’activité économique, la France faisait face à une contraction sans précédent de son PIB – de 8 % sur l’ensemble de 2020. Toute l’Europe se trouvait dans la même situation.

Après avoir mis en œuvre des mesures d’urgence visant à limiter la contraction de l’activité, notamment l’activité partielle, le fonds de solidarité et les prêts garantis par l’État, le Gouvernement a lancé un plan de relance pour permettre un retour rapide de l’activité

économique au niveau d'avant-crise. Cet objectif de relance s'accompagnait d'un second : la transformation de l'économie.

Annoncé le 3 septembre 2020, le plan France Relance consacre 100 milliards d'euros à ces deux objectifs. Il a vocation à être mis en œuvre principalement en 2021 et 2022.

Sur ce montant, 86 milliards d'euros sont financés par l'État, dont 64 milliards d'euros sous forme de crédits budgétaires, 2 milliards d'euros sous forme de garanties et 20 milliards d'euros sous forme de baisses d'impôts de production, pour 10 milliards d'euros par an en 2021 et 2022.

Les autres financeurs du plan de relance sont les administrations de sécurité sociale, pour 9 milliards d'euros, ainsi que la Banque des territoires de la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance, pour 5 milliards d'euros.

Une partie notable de ces 100 milliards d'euros doit être refinancée par l'Union européenne ; j'y reviendrai, car c'est un enjeu important pour l'avenir.

J'en viens à la conception et à la mise en œuvre de ce plan, notamment sous l'angle territorial.

Ces 100 milliards d'euros financent un ensemble assez touffu de mesures. Celles-ci ne font pas l'objet d'un recensement exhaustif, unique et partagé entre les différentes administrations, ce qui, il faut le reconnaître, ne facilite pas leur suivi.

Le plan de relance s'organise autour de trois priorités destinées à transformer l'économie sur le moyen terme : la transition écologique, notamment la rénovation thermique des bâtiments publics et des logements, la décarbonation de l'industrie et le développement des mobilités vertes ; la compétitivité des entreprises, avec la baisse des impôts de production, le soutien à l'innovation ciblé vers des secteurs comme le spatial et l'aéronautique et les aides à la relocalisation ; la cohésion sociale et territoriale, avec des mesures en faveur de l'emploi, certaines ciblées sur les jeunes, et le soutien à l'investissement public dans le cadre du Ségur de la santé.

Une part des crédits de France Relance abonde des dispositifs qui existaient déjà. Ainsi, MaPrimeRénov' bénéficie d'une enveloppe supplémentaire de 2 milliards d'euros. Il en va de même des mesures de soutien aux marchés clés des technologies vertes, déjà programmées dans le cadre du quatrième programme d'investissements d'avenir.

Une autre partie de ces crédits bénéficie à des décisions qui étaient envisagées, mais attendaient des financements. Ainsi du financement des investissements sur le réseau de la SNCF. Les crédits affectés à ces investissements proviennent de la recapitalisation de la SNCF à hauteur de 4,05 milliards d'euros dans le cadre du plan d'urgence, suivie d'un reversement de même montant à l'État sur un fonds de concours. Les investissements financés par ce versement correspondent en partie à des travaux déjà prévus, répondant à des impératifs réglementaires ou de mise aux normes.

Enfin, il y a, tout de même, des mesures entièrement nouvelles, comme l'accélération de la stratégie nationale en faveur de l'hydrogène, la baisse des impôts de production, les aides à la relocalisation et les mesures en faveur de l'emploi des jeunes.

La frontière avec d'autres plans ou programmes en cours n'est pas toujours claire et parfois même confuse. De fait, cet objet particulier qu'est le plan de relance se caractérise par sa complexité.

Certaines dépenses peuvent être considérées comme relevant plutôt de l'urgence, comme l'allocation de rentrée scolaire versée en août 2020, avant l'annonce du plan de relance, les tickets de repas universitaires à 1 euro et les mesures temporaires de soutien aux recettes des collectivités locales.

D'autres relèvent de programmes ordinaires plutôt que de la relance. C'est le cas des mesures relatives à la poursuite d'études des néobacheliers, destinées à créer des places supplémentaires dans l'enseignement supérieur à la suite du taux de réussite exceptionnellement élevé au baccalauréat 2020.

Enfin, nous constatons des recouvrements entre le plan de relance, les programmes d'investissement d'avenir successifs, dont 11 milliards d'euros ont été intégrés au plan de relance, et le plan France 2030, ce qui ne facilite pas le suivi des différents dispositifs.

Complexe, le plan de relance l'est aussi du point de vue de sa gestion, confiée à un nombre important d'acteurs : administrations centrales et déconcentrées, opérateurs, collectivités territoriales, administrations de sécurité sociale, Banque des territoires, Bpifrance, réseaux consulaires. Certes, des comités de pilotage ont été mis en place au niveau national comme au niveau local ; mais leur fonctionnement s'est révélé inégal, surtout au niveau local, comme l'ont confirmé les associations d'élus que nous avons consultées.

La création de la mission « Plan de relance » a permis de regrouper et d'identifier une part importante des financements assurés par l'État, mais elle n'englobe pas l'ensemble des crédits : certains sont disséminés dans d'autres missions budgétaires, avec un risque de banalisation.

Par ailleurs, les différents mécanismes mis en œuvre – commande publique classique, mesures de guichet, appels à manifestations d'intérêt, appels à projets – ont nécessité une machinerie administrative assez lourde pour assurer une mise en œuvre rapide.

Cette rapidité d'exécution a pu avoir pour contrepartie une moindre exigence dans la sélection des projets retenus, avec un risque d'effet d'aubaine. De fait, le choix des projets a reposé sur des critères simples, avec une conditionnalité limitée et sans ciblage massif. Ainsi, pour MaPrimeRénov', nous avons relevé que, si l'objectif de massification est très perceptible, la vérification de la qualité et de l'efficacité des travaux menés n'est pas assurée.

Enfin, le suivi du plan de relance s'est avéré difficile à assurer de manière exhaustive au niveau le plus fin, notamment pour les dispositifs gérés par les opérateurs. Entre le moment où le décaissement est effectué par l'État vers ceux-ci et celui où les bénéficiaires finaux reçoivent les fonds publics, une zone grise existe, difficile à appréhender.

Nous formulons deux recommandations pour pallier ces difficultés.

D'abord, il conviendrait de ne plus ouvrir d'autorisations d'engagement sur la mission « Plan de relance » au-delà de la fin 2022 et de prévoir sa suppression le plus tôt possible après cette échéance. En effet, il est nécessaire de bien délimiter le plan de relance dans le temps, une intervention aussi massive devant rester ponctuelle.

Ensuite, nous préconisons de mettre en place rapidement un dispositif de suivi des crédits décaissés par les opérateurs pour chaque programme de la mission « Plan de relance », afin de disposer d'une information complète sur l'avancement du plan.

Enfin, nous relevons le coût élevé de la communication autour du plan de relance : le Service d'information du Gouvernement a dépensé 17 millions d'euros pour des campagnes visant à faire connaître le plan de relance, auxquelles se sont ajoutées des actions de communication sectorielles menées par les ministères et les opérateurs, pour plusieurs millions d'euros supplémentaires. C'est tout de même beaucoup.

L'objectif de territorialisation, auquel vous êtes naturellement très attachés, a été ajouté aux deux objectifs initiaux par le Gouvernement dans un second temps.

Le déploiement du plan dans les territoires s'est en grande partie appuyé sur les préfets : ils ont joué un rôle d'animation auprès de l'ensemble des acteurs locaux et ont choisi les bénéficiaires de certaines mesures. Par ailleurs, un peu plus de 10 milliards d'euros sont consacrés à des actions qui bénéficient directement aux collectivités territoriales.

La Cour des comptes constate un manque de coordination des différents supports de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales : accords de relance avec les régions et les départements, contrats de relance et de transition écologique, contrats de plan État-région. De surcroît, toutes les collectivités territoriales n'ont pas bénéficié du plan de relance dans les mêmes conditions, certaines demeurant à l'écart des contractualisations ou ne disposant pas de l'ingénierie nécessaire à la présentation d'un projet.

Enfin, nous observons que le suivi du plan de relance ne permet pas, actuellement, d'identifier l'ensemble des bénéficiaires de toutes les mesures dans un territoire. Les associations d'élus locaux que nous avons consultées l'ont confirmé.

C'est pourquoi nous recommandons de publier au premier semestre de cette année un bilan d'ensemble du déploiement territorial des mesures.

Où en sommes-nous de la consommation des 100 milliards d'euros ?

À la fin de l'année dernière, 72 milliards d'euros avaient déjà été engagés, dont 42 milliards d'euros décaissés. Je le répète : ces décaissements ne signifient pas forcément que les dépenses ont atteint leurs bénéficiaires finaux.

L'objectif du Gouvernement est de consommer la totalité des engagements avant la fin de 2022. En revanche, l'examen détaillé des mesures montre que les décaissements pourraient s'étaler sur plusieurs années, au moins jusqu'en 2026, voire en 2028. Il convient donc de pouvoir suivre dans la durée, au-delà de 2022, la mise en œuvre du plan de relance et l'évolution des sommes engagées et effectivement versées aux bénéficiaires finaux.

Même si le Gouvernement a publié l'année dernière des informations sur la mise en œuvre de certaines mesures emblématiques du plan de relance, il nous paraît nécessaire de publier, à intervalles réguliers, un état, détaillé par grandes composantes, de l'avancement budgétaire du plan de relance.

De son côté, la Cour publiera très prochainement une analyse plus détaillée de la consommation des crédits budgétaires du plan de relance dans les notes d'exécution

budgétaire qui vous seront transmises lors du dépôt par le Gouvernement du projet de loi de règlement.

Je terminerai en évoquant les enjeux pour l'avenir.

Vous connaissez le contexte macroéconomique actuel. Il sera modifié par les suites du conflit en Ukraine, dramatiques à tous égards, même si nous ne savons pas dans quelle proportion.

À l'origine, la mise en œuvre du plan de relance était prévue pour l'automne 2020. Ce calendrier a été bousculé par la deuxième vague de l'épidémie, puis la troisième. La montée en charge du plan a ainsi été ralentie, certaines entreprises ou certains secteurs devant encore bénéficier du soutien d'urgence avant de s'engager dans une phase de reprise.

En dépit de cette mise en œuvre progressive du plan de relance, la situation économique s'est améliorée plus rapidement que prévu. Dans le contexte de reprise que nous connaissons, des tensions apparaissent, notamment des difficultés d'approvisionnement et une hausse des prix de l'énergie, considérablement amplifiée par les événements en cours. L'inflation sur un an a atteint 2,8 % en décembre dernier ; elle ne cesse d'augmenter.

Les tensions se manifestent notamment dans le secteur du BTP. Les services préfectoraux et les collectivités territoriales font remonter des craintes sur le bon déroulement des travaux. Le risque existe donc d'une consommation ralentie des crédits du plan de relance.

Ces tensions invitent à une certaine vigilance dans la suite de la mise en œuvre du plan de relance : il s'agit d'éviter qu'il ne contribue à les accentuer. Une plus forte sélectivité dans le choix des projets peut permettre de limiter les engorgements. Par ailleurs, dès lors que l'objectif de relance est atteint, les mesures qui n'atteignent pas leur cible devraient être supprimées.

Le bilan de l'efficacité du plan de relance reste à établir. L'objectif d'évaluation a été intégré dès l'origine et confié à un comité, ce qui constitue une bonne pratique. Ce comité a publié, en octobre dernier, un premier rapport qui analyse l'efficacité de quelques dispositifs. De son côté, la Cour des comptes a eu l'occasion d'examiner certaines mesures du plan de relance, comme MaPrimeRénov'.

L'évaluation du plan de relance est indispensable, non seulement dispositif par dispositif, mais aussi de manière plus globale, au regard des deux objectifs de relance et de transformation de l'économie.

Le succès incontestable rencontré par plusieurs mesures oblige à s'interroger sur la suite à leur donner. Plusieurs ont déjà fait l'objet d'une pérennisation dans le cadre du budget 2022 : MaPrimeRénov', mais aussi le fonds friches et les mesures de soutien à l'acquisition de véhicules propres, dont la restriction des conditions d'accès a été repoussée au 30 juin prochain.

Par ailleurs, du fait de l'abondance de candidats, certaines enveloppes ont été consommées très rapidement. La rénovation énergétique des bâtiments de l'État en est un exemple : les dossiers ont représenté un montant total de 8 milliards d'euros, pour une

enveloppe de 2,7 milliards d'euros. Les projets refusés sont ceux dont la mise en œuvre n'était pas immédiate, sans que cela remette en cause leur justification.

Enfin, la logique voudrait que certaines mesures soient prolongées, à l'instar de celles en faveur du renouvellement forestier, qui n'auront de sens que si elles s'inscrivent dans une politique pluriannuelle de soutien à la filière forêt, recommandée par notre institution.

Si le plan de relance a fait apparaître le bien-fondé de certaines interventions de l'État, il ne faut pas oublier que ses dispositifs sont justifiés par un objectif de relance. Par nature, un tel plan est temporaire. Les finances publiques doivent retrouver une trajectoire compatible avec la soutenabilité de la dette, compte tenu des évolutions en cours. S'il apparaît souhaitable de prolonger certaines mesures, il convient de le faire dans le respect de cette trajectoire, donc de les compenser par des économies.

Je terminerai mon intervention par l'enjeu européen. Sur les 100 milliards d'euros du plan de relance, environ 39 milliards d'euros doivent être refinancés par l'Union européenne dans le cadre du plan *Next Generation EU*, doté de 750 milliards d'euros.

Je souligne que ce financement européen est subordonné à des exigences. La France a reçu en août dernier un premier versement, de 5,1 milliards d'euros, et s'apprête à en recevoir un autre, de 7,4 milliards d'euros. Mais ce concours de l'Union européenne n'est pas automatique : il est conditionné à l'atteinte d'ici à 2026 de 175 cibles et jalons, dont certains font référence à des réformes clés, telles que la mise en œuvre d'une trajectoire de redressement des finances publiques et la poursuite de la réforme de l'assurance chômage. D'autres cibles sont plus quantitatives et portent sur la mise en œuvre de certaines mesures de relance.

Soyons conscients que la Commission européenne vérifiera, avant chaque échéance de versement, l'atteinte de ces objectifs. Ce qui rend nécessaire une disponibilité complète et durable des données d'exécution du plan. Certains acteurs, comme le ministère de l'agriculture, sont familiers du haut degré d'exigence de la Commission européenne ; mais il sera nouveau pour d'autres.

Afin de garantir le financement européen prévu jusqu'en 2026, il nous paraît essentiel de prévoir les moyens propres à assurer le respect des exigences relatives au contrôle interne et à l'audit des fonds européens. C'est d'autant plus important que le plan *Next Generation EU* repose sur des emprunts européens, fait inédit.

De fait, les 750 milliards d'euros de ce plan devront être remboursés par la Commission européenne à compter de 2028, à partir de deux types de ressources : de nouvelles ressources propres, dont le contenu n'est pas encore arrêté ; à défaut, une augmentation des contributions des États membres, que le Gouvernement évalue pour la France à 2,5 milliards d'euros par an à terme. La Cour sera attentive aux choix qui seront opérés et à leur incidence sur les finances publiques françaises.

Permettez-moi d'insister sur le fil rouge de ma présentation. Le plan de relance est d'abord un label, soit l'expression d'une volonté, et un montant – les deux sont assez aisés à retenir, ce qui n'est pas critiquable en soi. Il englobe une multitude de mesures, portées par des acteurs très nombreux, avec une très forte exigence de rapidité d'exécution. Si l'objectif

de relance a été atteint, il ne faut pas oublier l'objectif de transformation de l'économie, dont l'atteinte ne pourra être vérifiée qu'à moyen terme.

La plupart de nos recommandations portent sur cette temporalité moins immédiate du plan de relance, ainsi que sur la nécessité de suivre dans la durée cet objet porteur de changements importants pour notre économie, mais aussi de risques si son exécution et son suivi ne sont pas optimaux.

Je sais le Sénat attentif à cet aspect des choses, et je me réjouis d'avoir pu vous présenter ce matin le résultat de cette enquête *in itinere*.

La Cour se tient à la disposition du Parlement, en particulier de votre commission, pour contribuer à éclairer le débat sur les finances publiques et les politiques publiques.

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial de la mission « Plan de relance ». – Je remercie la Cour des comptes pour ce rapport fourni et détaillé sur un enjeu majeur pour l'action publique : l'accompagnement de notre économie au sortir d'une crise inédite.

Ce plan de relance est d'une ampleur sans précédent : 100 milliards d'euros, c'est environ trois fois plus que le montant engagé en 2009 et 2010. Il a été annoncé en 2020, avec l'objectif d'accroître le PIB de 4 points cumulés sur la période 2020-2025, ce qui correspond à peu près à son coût sur la même période.

L'année dernière, l'effet multiplicateur, de 0,7 à 0,8, ne paraissait pas très élevé, notamment parce qu'un tiers de l'effort prenait la forme d'une baisse des impôts de production pour l'ensemble des entreprises, mais son intérêt économique est indéniable.

S'agissant des autres mesures du plan de relance, vos analyses confirment que nombre d'entre elles ont manqué de ciblage : elles auraient dû être plus sélectives, notamment vers les secteurs qui auraient sans doute pu créer une meilleure dynamique de relance, compte tenu des sommes engagées.

Le plan de relance français est l'un des plus verts de l'Union européenne, avec 50 % des crédits alloués à la transition écologique.

Il a connu une vitesse de décaissement relativement élevée, comme en Allemagne mais contrairement à l'Espagne et l'Italie. Cette rapidité de mise en œuvre a été permise par la reprise pour partie de mesures existantes, comme MaPrimeRénov', et qui manquaient parfois de financement – je pense notamment au soutien du secteur ferroviaire.

J'ai ainsi une certaine crainte sur la dilution des dépenses.

Les effets d'annonce ont été nombreux, au risque de faire croire que la publication d'un appel à manifestation d'intérêt suffirait à donner de l'activité aux entreprises. En outre, le risque existe d'un manque de sélectivité dans les dépenses financées, avec de possibles effets d'aubaine et une conditionnalité insuffisante.

À cet égard, pensez-vous que certains projets ont bénéficié de crédits de la relance alors qu'ils auraient été réalisés dans le même calendrier sans cette aide publique spécifique ? Vous avez évoqué de tels effets d'aubaine, mais pourriez-vous être plus précis ?

Alors que le plan de relance prévoyait de supprimer 80 000 passoires thermiques en 2021 grâce à MaPrimeRénov', vous notez que cette prévision a été ramenée à 2 500, un objectif de 20 000 étant fixé pour 2022. Ce recalibrage confirme d'ailleurs les analyses déjà faites par la Cour des comptes en septembre dernier. Le Gouvernement se félicite du nombre de personnes qui souscrivent à ce dispositif et je puis apprécier l'effet d'entraînement de MaPrimeRénov' sur l'activité économique et l'emploi dans le bâtiment, mais je crains que cet effet ne soit bien moindre que l'impact annoncé pour l'amélioration de la performance énergétique des logements, qui est pourtant une nécessité absolue pour les prochaines décennies.

S'agissant du financement européen partiel du plan de relance, un versement de 7,4 milliards d'euros vient en effet d'avoir lieu, après un premier versement de 5,1 milliards d'euros reçu en août dernier. Toutefois, ce financement s'accompagne de contraintes administratives fortes : les versements sont liés à la réalisation de 175 cibles et jalons et à l'atteinte de cibles quantitatives, ce qui me paraît parfaitement fondé mais cela met aussi en jeu un dispositif d'audit et de contrôle parfois relativement lourd pour l'État, et davantage encore pour les organismes et administrations locales peu habitués aux financements européens ou dotés de moindres moyens.

D'une manière générale, pour évaluer une politique économique, il faut en isoler les effets et disposer d'indicateurs dès le début de sa mise en œuvre. Or votre rapport montre que les dispositifs labellisés « relance » ont des points de chevauchement avec certains dispositifs d'urgence, mais aussi avec des dispositifs d'investissement et des dépenses ordinaires des ministères, et même avec le plan France 2030.

En outre, pour certains secteurs, l'effet de relance risque d'être vite dilué dans les effets des nouvelles crises : hausse des prix de l'énergie et difficultés d'approvisionnement que nous connaissons depuis l'an dernier et conséquences de la guerre en Ukraine. Cela va conduire à la mise en place d'un plan de résilience réactivant semble-t-il certaines mesures d'urgence, même si elles pourraient être davantage ciblées.

Dès lors que l'objectif de retour à l'activité économique à son niveau d'avant-crise a été atteint dès la fin de l'année 2021, vous estimez que la mise en œuvre des crédits subsistants devrait désormais donner lieu à une plus forte sélectivité. Qu'entendez-vous par là précisément ? Devrait-on arrêter certains dispositifs pour lesquels subsistent des crédits non utilisés ? Aménager les critères de sélection définis au démarrage du plan ?

S'agissant des indicateurs, vous montrez que le Gouvernement n'a mis en place qu'un outil de suivi limité et loin d'être exhaustif, nommé « Pilote relance ». Voici ce que la Cour des comptes écrivait il y a douze ans, au sujet du plan de relance mis en œuvre à la suite de la crise financière : « Le dispositif de pilotage retenu a privilégié l'efficacité d'exécution sur le système d'informations, ce qui rend complexe l'évaluation du plan de relance ». Rien n'a changé, il semble qu'on apprenne assez peu du passé...

Dans ces conditions, pensez-vous que l'impact spécifique du plan de relance pourra être un jour bien évalué ? Pourra-t-on véritablement tirer les leçons d'un dispositif qui aura mobilisé 100 milliards d'euros ?

Enfin, nous avons souligné l'insuffisante prise en compte de la territorialisation lors de la présentation du plan. Le Gouvernement a quelque peu déconcentré la gestion de certaines mesures.

Vous recommandez de publier au premier semestre de cette année un bilan d'ensemble du déploiement territorial des mesures. Nous ne pouvons que partager cette recommandation, car il faut mieux contrôler la mise en œuvre du plan de relance et, surtout, lui donner de la chair et une réelle visibilité au niveau local. Mais ce bilan d'ensemble peut-il être réalisé, si le suivi local n'est pas assuré dans tous les territoires de la même manière ni avec le même degré de précision ?

Par ailleurs, les collectivités territoriales ont été appelées à cofinancer des mesures, sous des formes très diverses d'un territoire à un autre. De quelle manière pourrait-on dresser un bilan de la participation des collectivités locales au plan de relance ?

En d'autres termes, arrivera-t-on à dresser un bilan consolidé du plan de relance, alors qu'aucune méthode organisée et précise n'a été définie au départ ? Quels seront les critères d'évaluation retenus : niveau d'investissement atteint, plus-value des crédits de relance, amélioration de la compétitivité, effet d'accélération, créations d'emploi ? Je crains que l'on ne rencontre quelques difficultés à obtenir une telle évaluation consolidée au niveau national, tous les territoires ne disposant pas des mêmes outils de suivi. Rien ne serait pire que de constater qu'un territoire a oublié dans la relance des espaces importants – je n'ose préjuger de leur caractère urbain ou rural. Il faudrait aussi examiner quelles filières auront été aidées, au regard des objectifs annoncés.

M. Claude Raynal, président. – Je salue votre proposition de clore le plan de relance en 2022.

Lors de l'anniversaire des vingt ans de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), j'ai fait observer que les plans successifs étaient « hors LOLF », avec une large liberté de manœuvre du Gouvernement au sein de ces enveloppes. On m'a répondu, fort logiquement, qu'une période de crise appelait des solutions de crise.

Mais les solutions de crise ne doivent pas être éternelles, ne serait-ce que pour ne pas mélanger tous les plans – nous ne sommes pas à l'abri d'un nouveau plan, à la suite des événements en Ukraine. À titre personnel, je trouve donc tout à fait judicieux de fermer le plan de relance en 2022.

Par ailleurs, je m'interroge sur le lien entre ce plan de relance et le taux de reprise de l'activité en 2021, dans une perspective internationale. A-t-on dépensé plus et fait mieux ? Notre forte reprise, de 7 %, est-elle à mettre en rapport avec le niveau du plan de relance ? La comparaison internationale des rythmes de reprise rapportés aux plans de relance contient-elle des éléments d'explication ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ont-ils fait l'objet d'une évaluation particulière ? Nous nous souvenons que, à la suite de l'appel d'un grand nombre de maires issus de nombreux territoires et de familles politiques diverses, le Premier ministre a pris un engagement très fort en faveur de ces quartiers.

Or des moyens importants ont « atterri » sur ces territoires, mais sans finalités propres à ceux-ci. Ainsi, mon territoire a bénéficié de crédits au titre du fonds friches, mais ces sommes sont indépendantes de ses caractéristiques spécifiques.

Une évaluation particulière est-elle menée de cet objectif supplémentaire, ajouté *in extremis* sur pression des maires ?

M. Jérôme Bascher. – En fait de préparation du plan de relance, le Gouvernement a dit : je veux 100 milliards d’euros et les pleins pouvoirs, on crée une mission déconnectée de l’architecture de la LOLF et, peut-être, on vous rendra compte – heureusement, il y a la Cour des comptes pour nous éclairer. Du point de vue de l’autorisation parlementaire, c’est un peu court, surtout pour des sommes aussi considérables.

On me dira : la crise sanitaire était historique. Mais le plan de relance porte sur l’avenir. J’insiste : on n’a jamais autant nié l’autorisation parlementaire !

Ces 100 milliards d’euros, ce sont 100 milliards de dette, pour des effets de levier que vous semblez trouver modestes. Et pour cause : notre pays ayant l’un des taux de dépenses publiques les plus élevés au monde, il nous faut dépenser toujours plus pour obtenir un effet de levier minimal. C’est pourquoi nous avons un plan de relance qui paraît énorme par rapport à ceux de certains de nos partenaires européens, alors que nous sommes déjà les derniers de la classe en matière de trajectoire des finances publiques – vous l’avez suffisamment souligné dans vos fonctions actuelles, monsieur le Premier président, mais aussi dans votre fonction antérieure de commissaire européen.

Peut-on continuer à faire autant de plans de relance qu’on veut, qui sont autant de dette supplémentaire ?

M. Marc Laménie. – L’ampleur de ce plan est considérable, mais comment les fonds sont-ils géographiquement répartis ? Il serait intéressant d’avoir une idée précise de cette répartition, sans doute inégale, entre les différents territoires, en métropole comme en outre-mer.

Vous avez mentionné les investissements en direction du ferroviaire. C’est un sujet dont nous avons débattu juste avant votre audition, dans le cadre d’un contrôle budgétaire sur la situation et les perspectives financières de la SNCF. Les fonds consacrés aux infrastructures de réseau, même s’ils représentent plusieurs milliards d’euros, paraissent insuffisants par rapport aux besoins.

M. Christian Bilhac. – En ce qui concerne l’avenir, la situation actuelle commande la plus grande prudence. Il y a quelques semaines encore, on nous expliquait que tout allait mieux, que le Covid disparaissait, que notre économie se relevait dans les meilleures conditions. Et puis ce qui se passe en Ukraine aura des incidences financières dont nous sommes tous conscients. Dans ce contexte, faire des prévisions relève autant de la voyance que du savoir...

Vous avez insisté sur la nature forcément temporaire de ce plan de relance. Il est vrai qu’il faut concilier la nécessaire relance et le retour aux équilibres budgétaires.

Mais ce plan doit aussi être réactif, efficace. Or nombre de crédits se perdent en route. Ainsi, une part importante de la DSIL exceptionnelle n’a pas été consommée, parce que les communes et intercommunalités ont repoussé leurs travaux, à cause du flou sur les aides qu’elles pourraient obtenir – elles n’avaient de réponse qu’après le vote de leur budget.

J’ai également en tête un exemple personnel qui montre qu’il a fallu quatorze mois de rendez-vous et de compléments de dossier pour que, enfin, le dossier d’une rénovation énergétique soit retenu – mais pas encore approuvé. Il y avait de quoi devenir fou !

Il faut des contrôles, car l'État doit savoir où va l'argent ; mais entre contrôler et imposer des parcours du combattant, il y a un juste milieu à trouver.

M. Rémi Féraud. – En matière de territorialisation, l'information n'est pas la concertation. À Paris, le préfet de région nous réunit régulièrement par visioconférence, mais ce n'est pas de la concertation, plutôt de l'information. C'est mieux que rien, mais on est loin, très loin de la décentralisation. N'était-il pas possible qu'une part de ce plan soit vraiment décentralisée, notamment au niveau des régions ?

Par ailleurs, vous expliquez qu'il est difficile, aujourd'hui, d'apprécier le plan de relance dans son ensemble, faute d'information complète et détaillée. Mais pourra-t-on le faire un jour ?

En matière de contractualisation, le sentiment existe que c'est un peu à la tête du client. L'État a-t-il défini des critères objectifs ? Je n'ai pas eu ce sentiment.

Un bilan complet de la territorialisation est pourtant nécessaire, car il y va de l'égalité sur le territoire.

M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. – Notre rapport répond, pour l'essentiel, à vos réponses et remarques. Je le crois solide et vous engage à le lire.

Reste qu'il s'agit d'un bilan d'étape. En outre, beaucoup de réponses ne nous appartiennent pas ; c'est dans le dialogue avec l'exécutif qu'il faut les trouver.

La Cour des comptes ne se désintéresse pas du sujet : elle y reviendra, notamment dans les notes d'exécution budgétaire, mais aussi, sans doute, pour ce qui est de la territorialisation, à travers les travaux de la formation spéciale qui traite des finances locales.

Je répondrai d'abord aux observations faites par M. Husson, en miroir des nôtres ; il a ses propres jugements et ses propres expressions, mais sans aucun doute nous avons des points de convergence.

Oui, il faudra évaluer si le plan de relance a atteint sa cible. Nous contribuons à ce travail par ce rapport et nous continuerons de le faire. Le comité d'évaluation a aussi son rôle à jouer : sa première étude, publiée en octobre dernier, devrait être complétée.

Monsieur le président, vous trouverez à la page 19 de notre rapport des comparaisons européennes. Notre plan est comparable à ceux de nos principaux partenaires, hormis celui de l'Italie, plus important, mais qui bénéficie de financements européens sans comparaison aucune. Notre vitesse de décaissement est plus élevée, ce qui explique que l'objectif de relance a été atteint rapidement.

Des évaluations complémentaires sont attendues cette année. Le comité les présente comme complexes, notamment parce qu'il y a des interactions entre mesures et qu'il faut faire la part de l'incidence d'autres politiques publiques. Il faut veiller à ce que ces travaux se poursuivent.

La France doit recevoir 39,4 milliards d'euros de la Facilité européenne pour la reprise et la résilience. Je le répète : ces versements sont conditionnés à l'atteinte de 175 cibles et jalons de performance, ce qui rend nécessaire un dispositif d'audit et de contrôle

interne. Nous recommandons la mise en place de moyens propres à assurer le respect des exigences relatives au contrôle interne et à l'audit des fonds européens, sans quoi nous ne bénéficierons pas de l'intégralité des financements européens.

Plusieurs mesures rencontrent un grand succès ou ont fait naître des attentes non satisfaites. Certaines ont déjà été prolongées ; c'est d'ailleurs parfois nécessaire à leur efficacité. D'autres ne peuvent pas être interrompues brutalement, comme le renforcement des effectifs pour le service civique.

Mais, globalement, nous appelons à la vigilance sur les pérennisations. Un plan de relance est par nature temporaire, et les finances publiques doivent retrouver une trajectoire compatible avec la soutenabilité de la dette, même si d'autres initiatives restent sans doute à prendre. À cet égard, le ministre des finances a dit ce matin qu'un nouveau plan de relance massif n'était pas justifié et risquait d'alimenter les risques de stagflation : je partage cette analyse. Certaines dépenses peuvent être assumées aussi au niveau européen : je pense au nouveau fonds de résilience et au fonds pour la défense – il en sera question demain au Conseil européen de Versailles.

S'il apparaît souhaitable de prolonger certaines mesures, il faut le faire dans le respect de la trajectoire de dépense qui sera définie dans la prochaine programmation des finances publiques.

Des mesures bénéficient directement aux collectivités territoriales, pour plus de 10 milliards d'euros : 4,2 milliards d'euros de compensations de pertes de recettes, 2,5 milliards d'euros de soutien à l'investissement public local et 3,7 milliards d'euros de mesures sectorielles. Je comprends que vous souhaitiez aller plus loin.

Madame Taillé-Polian, notre rapport ne comprend pas d'analyse particulière sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Un autre rapport, de la cinquième chambre, porte sur cette question. Il s'agit, en effet, d'une dimension qui peut être intégrée au bilan territorialisé que nous appelons de nos vœux. Mais c'est au Gouvernement de le faire.

Plusieurs remarques vont dans le même sens, dont celles du sénateur Féraud.

Les 4 milliards d'euros alloués à la SNCF étaient déjà prévus dans la trajectoire pour la modernisation des équipements de SNCF Réseau. Nous n'avons pas examiné si ce montant est suffisant.

En effet, monsieur le président, ce plan est hors LOLF. La mission « Plan de relance », qui regroupe des éléments divers, constitue une entorse au principe de spécialité budgétaire. Il faudra rentrer dans les clous du point de vue de l'organisation des finances publiques. Je ne peux pas plaider pour une meilleure gouvernance et ne pas souligner ce point.

Sur la répartition géographique des fonds, je n'ai pas suffisamment d'éléments pour vous répondre. Le bilan territorial que nous souhaitons doit être réalisé.

On ne peut pas dire que le plan de relance n'a pas eu d'effets. Ce qui est exact, c'est qu'il est difficile de distinguer précisément ses effets dans le rétablissement de la situation économique, réalisé avant le déploiement du plan. D'autres facteurs y ont contribué, à commencer par les mesures d'urgence. Mais ce rétablissement doit aussi à l'amélioration de la situation économique mondiale.

Reste qu'il y a eu des effets réels du plan. C'est à travers une analyse de politiques publiques qu'on pourra le mieux les mesurer.

Les travaux d'évaluation doivent donc être poursuivis, sous diverses modalités. La Cour des comptes contribuera à certaines d'entre elles. Ce rapport réalisé à votre demande fait œuvre utile, comme bilan d'étape.

M. Claude Raynal, président. – Ma question sur les comparaisons européennes portait, selon une approche pragmatique, sur la corrélation entre l'argent dépensé et les résultats obtenus. Cette analyse peut englober le plan de relance et le plan de soutien. En d'autres termes, la reprise de 7 % est-elle exceptionnelle alors que nous avons fait les mêmes efforts qu'ailleurs, ou résulte-t-elle du fait que, en proportion, nous avons injecté plus d'argent ? Peut-être est-il trop tôt pour le dire.

M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. – En effet, il est trop tôt. Ce que nous pouvons dire, c'est que notre plan a été diligent, peut-être plus que dans d'autres pays. L'Italie va assez vite aussi, et assez fort – 200 milliards d'euros, avec une forte participation européenne.

M. Christian Charpy, président de la formation interchambres. – Le plan italien est massif, mais repose assez largement sur des emprunts. Nous avons fait le choix de subventions.

Nous nous sommes demandés s'il est possible d'arrêter le plan de relance en considérant l'objectif de relance comme atteint. Nous avons conclu que ce n'est pas possible : le train est lancé, il faut aller au bout de l'engagement des sommes annoncées. En revanche, les mesures qui n'atteignent pas leur cible doivent être arrêtées.

La mission « Plan de relance » n'est pas « lolfienne », c'est certain. Pour autant, nous ne condamnons pas ce dispositif, à condition qu'il soit exceptionnel. Comment aurait-on fait autrement ? On aurait disséminé les crédits de relance dans les missions budgétaires, avec un risque élevé de saupoudrage des crédits et de pérennisation des mesures.

Sur ces deux questions, après avoir pensé être un peu plus raides, nous avons considéré qu'il valait mieux aller jusqu'au bout, à condition d'arrêter cette mission rapidement.

M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. – La Cour des comptes est donc ferme, mais pas raide...

M. Claude Raynal, président. – Nous prenons note de ces nuances...

La commission autorise la publication de l'enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte-rendu de la présente réunion en annexe à un rapport d'information du rapporteur spécial Jean-François Husson.

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 20.

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

Mardi 8 mars 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et
M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 17 h 05.

**Guerre en Ukraine et accueil des réfugiés – Audition de M. Gérald Darmanin,
ministre de l'intérieur (sera publié ultérieurement)**

Ce 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.](#)*

**Guerre en Ukraine et accueil des réfugiés – Audition de M. Julien Boucher,
directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides
(sera publié ultérieurement)**

Ce 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 18 h 50.

**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 »**

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**

M. Laurent Lafon, président. – Nous reprenons nos travaux avec une table ronde consacrée aux comités d'éthique. 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. Le risque que peuvent représenter de grands groupes très puissants et intégrés pour le pluralisme de l'information constitue l'un des points cruciaux de notre commission d'enquête. Les comités d'éthique sont définis à l'article 11 de la loi du 14 novembre 2016, selon lequel « un comité relatif à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes composé de personnalités indépendantes est institué auprès de toute personne morale éditrice d'un service de radio généraliste à vocation nationale ou de télévision qui diffuse, par voie hertzienne terrestre, des émissions d'information politique et générale. Chargé de contribuer au respect des principes énoncés au troisième alinéa de l'article 3-1, il peut se saisir ou être consulté à tout moment par les organes dirigeants de la personne morale, par le médiateur lorsqu'il existe ou par toute personne. Il informe le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de tout fait susceptible de contrevenir à ces principes ».

Nous avons souhaité réunir les membres de trois comités d'éthique, afin qu'ils nous exposent leur vision de cette mission confiée par la loi, leurs conditions de nomination et de travail et leurs liens avec les éditeurs et les rédactions ainsi qu'avec le CSA, devenu l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom).

Nous souhaitons également entendre vos propositions pour faire évoluer vos comités et les renforcer. Madame Christine Albanel, vous avez été présidente de l'établissement public du château de Versailles et avez occupé les fonctions de ministre de la culture et de la communication entre 2007 et 2009. Vous êtes aujourd'hui présidente du comité d'éthique de France Télévisions. Madame Edith Dubreuil, vous êtes magistrate, conseillère honoraire à la cour d'appel de Paris et membre du comité d'éthique de TF1. Monsieur Richard Michel, vous êtes journaliste, et avez participé à la création d'ITélé avant d'occuper les fonctions de président de la chaîne parlementaire (LCP). Vous êtes membre du comité d'éthique de Canal+. La diversité de vos parcours et la richesse de vos profils témoignent de l'importance de ces comités et des personnes qui les composent. Nous sommes heureux d'en comprendre le fonctionnement concret à travers vos regards de professionnels.

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.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mmes Christine Albanel, Edith Dubreuil et M. Richard Michel prêtent successivement serment.

Mme Christine Albanel, présidente du comité d'éthique de France Télévisions. – Je préside depuis fin 2020 le comité relatif à l'honnêteté, l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP) de France Télévisions, dont le nom présente clairement les missions. D'abord institué par la loi de 1986, il a été modifié par la loi du 14 novembre 2016. Ses modalités d'action ont été fixées par le décret du 21 mars 2017, qui concernait France Télévisions, Radio France et l'audiovisuel extérieur.

J'ai été contactée fin 2020 par Mme Delphine Ernotte, présidente de France Télévisions, qui souhaitait me confier la présidence du comité. J'ai accepté très volontiers, mais je dois admettre que je n'en connaissais pas l'existence, ce qui dénote un problème et met en évidence une première piste d'amélioration. Je savais que France Télévisions comptait un médiateur. Il ne remplit toutefois pas les mêmes fonctions que le comité et assure le lien entre les auditeurs, les internautes et les antennes. Il existe également une Direction de la conformité, de l'éthique et de la déontologie (DCED). Les missions qui sont dévolues au comité m'intéressent et me semblent représenter un enjeu important. Notre comité est relativement petit et compte cinq membres : Francis Balle, professeur d'université et spécialiste des médias ; Geneviève Avenard, ex-défenseuse des enfants ; Brigitte Benkemoun, écrivaine et journaliste ; et Stéphane Hoynck, maître des requêtes au Conseil d'État. Malheureusement, ce dernier nous a quittés l'automne dernier, mais il sera bientôt remplacé. En effet, nous sommes obligés d'être cinq.

2021 constitue notre année de référence, durant laquelle la majeure partie de notre activité s'est déroulée, malgré les perturbations engendrées par la covid-19. Le relationnel est important, et nous n'avons pas pu nous rencontrer en présentiel comme nous l'avions prévu, mais avons uniquement fonctionné en visioconférence. Le comité peut être consulté, se saisir lui-même ou répondre aux sollicitations des dirigeants de la chaîne ou de toute personne extérieure. Dans les faits, nous ne nous saisissons pas nous-mêmes, car cela supposerait une énorme capacité de veille. Notre activité n'est pas très importante, nous avons été saisis onze fois en 2021. Sept saisines provenaient de sociétés commerciales, trois de particuliers et une d'une parlementaire. Lorsque nous étions simplement en copie du CSA, nous n'avons pas donné de réponse. Le premier réflexe des requérants est de saisir le CSA ou d'écrire directement à la présidente de France Télévisions. Souvent, la présidente oriente la saisine vers le comité d'éthique. Sur ces onze requêtes, nous avons rendu deux avis, dont l'un a demandé beaucoup de travail. En effet, il suscitait différentes questions, notamment parce qu'une procédure judiciaire était en cours. Nous avons beaucoup réfléchi à ce que nous devons faire et à l'étendue de notre périmètre d'action.

Je crois que ce comité n'est pas assez connu et qu'il aurait intérêt à être davantage visibilisé, ne serait-ce que sur le site Internet. En même temps, il est réduit à ses propres forces, et il est évident que nous ne pourrions pas faire face en cas d'afflux de saisines. Je sais

que le médiateur reçoit plus de saisines et se trouve au cœur de davantage de conflits. Nous l'avons rencontré récemment, conformément à notre souhait de nouer des contacts.

Mme Edith Dubreuil, membre du comité d'éthique du groupe TF1. – Ces comités récemment implantés et rencontrant la crise de la covid-19 n'ont pas bénéficié d'une période favorable à une activité de démarrage très marquée.

J'ai fait une carrière judiciaire, au barreau de Paris où j'ai prêté serment à 21 ans, avant d'intégrer la magistrature en 1980. J'ai beaucoup travaillé en droit de la presse et ai exercé des fonctions successives à la dix-septième chambre de Paris, également appelée chambre de la presse, pendant vingt ans. D'autres fonctions ont ensuite participé à élargir mon champ d'expérience, mais c'est au regard de cette spécialisation en droit de la presse que j'ai été approchée par TF1, qui avait eu mon nom par le bâtonnier Olivier Sur, début 2017. TF1, par l'intermédiaire de Gilles Pélisson, m'a contactée pour me proposer cette fonction de membre du CHIPIP de TF1. À l'époque, j'étais en poste à la Cour nationale du droit d'asile (CNDH), qui ne m'occupait pas à plein temps, en tant que présidente de formation de jugement, juridiction rattachée au Conseil d'État. J'ai donc accepté cette proposition qui s'est enracinée seulement à partir de 2018 compte tenu de la nécessité pour TF1 de passer un certain nombre de conventions pour la mise en place de ce comité.

Nous sommes de bonne volonté, et le groupe TF1 a souhaité favoriser au maximum notre activité. Toutefois, nous n'avons pas fait grand-chose. Nous avons d'abord souhaité visiter les services de la chaîne et assister à la préparation de certaines émissions. C'était très intéressant et cela nous a permis de contacter des journalistes sur place, ainsi que le directeur du service de l'information et un certain nombre de responsables de chaînes. Cette prise de contact a favorisé la circulation de l'information entre nous et TF1. Au départ, le comité comptait huit membres : Joëlle Farchy, universitaire ; Elisabeth Crédeville, magistrate ; Michel Vaquin, issu d'une formation scientifique ; Philippe Lucet, avocat ; Jean-Marc Pillals, journaliste ; Claude Carré, également journaliste de terrain ; et Camille Laville, universitaire. Travaillant à Liège, cette dernière s'est retrouvée débordée et a malheureusement donné sa démission. Mme Crédeville a également démissionné pour des convenances personnelles, ainsi que Joëlle Farchy, extrêmement prise par son travail à l'université.

Nous n'avons jamais été saisis au regard des dispositions de la loi Bloche. Nous pouvons nous autosaisir, mais, comme le disait Mme la ministre, cela impliquerait une veille constante de chaque émission, ce qui est impossible. Ainsi, ce sont les organes de TF1 ou les téléspectateurs eux-mêmes qui peuvent procéder aux saisines. Préoccupés de remplir nos fonctions, nous avons satisfait à la loi qui veut que nous nous réunissions une fois par semestre, souvent en présentiel à l'exception des périodes de confinement. Lors de ces réunions, nous avons échangé de manière à définir au plus près notre rôle, notre fonction et comment la remplir au mieux. Nous avons ainsi mené un certain nombre d'activités connexes bien que n'étant pas directement liées à une saisine dans le cadre de l'application de la loi. Nous avons minutieusement revu et rédigé la charte des journalistes en application de la loi Sapin 2. Nous avons assisté en direct à la couverture de l'actualité des gilets jaunes par LCI, l'une des chaînes de TF1, à une époque importante pour eux, le 10 janvier 2019. Observer la façon dont se fait l'information à partir d'événements si particuliers s'est avéré extrêmement intéressant pour notre comité. Nous avons été entendus à deux occasions par le CSA, notamment en 2020 par Mme Léridon, décédée depuis, à la suite de la publication de notre rapport d'activité. Nous avons été réentendus par l'Arcom en janvier 2022. Enfin, nous avons approché le comité de M6-RTL afin d'en rencontrer les membres et de discuter de la manière

dont ils voyaient leur fonction. Sans aller plus loin dans l'idée d'une fusion entre les deux groupes, nous avons souhaité savoir si nos démarches étaient proches, voire identiques, ce qui s'est avéré être le cas.

Bien que n'affichant pas une activité époustouflante, ces comités peuvent représenter à l'avenir une garantie de l'honnêteté, de l'indépendance et du pluralisme de l'information et des programmes, dans le cadre d'une éventuelle fusion.

M. Richard Michel, membre du comité d'éthique de Canal +. – J'ai rejoint le comité d'éthique de Canal + le 5 décembre 2018. Le comité compte six membres : Jacqueline Franjou, créatrice du festival de théâtre de Ramatuelle, qu'elle copréside avec le comédien Michel Boujenah ; Sabine Bourgey, historienne de la monnaie française ; Brice Charles, magistrat de l'ordre administratif ; Christian Kert, ancien député et ancien vice-président des affaires culturelles de l'Assemblée nationale ; et Alain Fouchet, avocat, ancien sénateur et conseiller auprès de la défenseuse des droits.

Notre mission est triple. Nous veillons au strict respect du pluralisme et de l'honnêteté de l'information, ainsi qu'à l'indépendance des journalistes. Dans ce cadre, nous pouvons nous autosaisir ou être consultés à tout moment par l'Arcom, quand certains faits sont susceptibles de contrevenir aux principes de la loi, mais aussi être saisis par quiconque le souhaite. Nous ne sommes ni des juges d'instruction, ni des procureurs, ni des censeurs, ni des donneurs de leçon, ni des directeurs de l'information. Nous sommes simplement des veilleurs, voire des lanceurs d'alerte, dans le cadre de la loi. Notre pouvoir est donc simple. Nous pouvons rendre des avis lorsque l'on estime que c'est utile, faire des propositions pour rectifier certaines attitudes problématiques, tant sur le respect du pluralisme que sur l'honnêteté de l'information. *A contrario*, comme le stipule la loi, nous n'avons pas à intervenir sur les choix ou les évolutions éditoriaux des rédactions ni sur le recrutement des journalistes ou des chroniqueurs. C'est l'affaire des chaînes de télévision. En l'espèce, avec bienveillance, mais aussi avec lucidité, le comité d'éthique de Canal + a agi dans le cadre d'un dialogue franc et constructif avec la direction générale du groupe. Nous rencontrons régulièrement la direction composée de M. Jean-Christophe Thiery, président du conseil de surveillance, de M. Maxime Saada, président du directoire, et de M. Gérard-Brice Viret, directeur des antennes et des programmes.

Ces trois dernières années, nous avons établi certaines règles. Le comité peut se réunir une fois par semestre, ainsi qu'à tout moment à la demande de la majorité de ses membres. Il peut entendre toute personne et demander au groupe Canal + la communication de tout document de nature à éclairer ses travaux dans le respect des secrets protégés par la loi. Notre mission se concentre évidemment sur la chaîne Canal +, dont la rédaction sportive est dense et traite de nombreux événements sportifs à travers un travail que nous considérons de bonne qualité. Nous nous concentrons également sur CNews, chaîne d'information en continu, et sur C8, qui diffuse quelques émissions qui ont retenu notre attention et dont certaines sont de qualité, je pense par exemple à l'Essentiel, animée par Philippe Labro. Nous scrutons d'un œil plus lointain Planète et les chaînes documentaires, qui diffusent d'excellentes émissions assurant le pluralisme et une qualité d'intervention. Dans tous ces domaines, nous n'avons jamais eu à intervenir. Nous nous sommes positionnés sur les deux chartes de déontologie contresignées par les directions de Canal +, de CNews et les représentants des journalistes des deux chaînes. Globalement, ces deux chartes ont convenu aux deux sociétés de journalistes (SDJ) du groupe. Il y a déjà plus d'un an, nous avons émis l'idée auprès de l'Arcom de réunir régulièrement tous les comités d'éthique afin de faire un point annuel ou biennuel sur nos différentes activités. Cet échange d'expérience est

souhaitable et pourrait profiter à tous. L'Arcom a accepté, mais cette réunion n'a eu lieu que le 16 janvier dernier en visioconférence en raison de la pandémie.

Comme M. Thomas Bauder vous l'a expliqué lors de son audition, nous avons signifié à la direction de l'information CNews qu'il serait judicieux de mieux maîtriser le temps d'antenne consacré aux manifestations des gilets jaunes en 2019-2020. Il était évidemment légitime de traiter ce sujet, mais pas au prix d'autres actualités tout aussi cruciales. Il nous a semblé justifié de préconiser un meilleur dosage, d'autant que le CSA avait suggéré en parallèle à toutes les rédactions d'être attentives à la sauvegarde de l'ordre public.

Le dossier Zemmour constitue le plus délicat que nous ayons eu à traiter. Nous avons pris les devants dès le retour du polémiste sur l'antenne de CNews en octobre 2019. Prévenir fait également partie de la mission CHIPIP. Cette personne avait été mise en cause par la justice et condamnée pour incitation à la haine raciale à plusieurs reprises, puisque, le 3 mai 2018, la Cour de cassation avait rejeté son appel, rendant sa condamnation définitive. En 2020, à la demande de la direction générale du groupe Canal +, nous sommes intervenus sur l'émission Face à l'info, la direction de CNews ayant proposé à Éric Zemmour de devenir le pivot éditorial central de ce grand rendez-vous quotidien. Étant donné les différentes mises en cause judiciaires qui le concernaient, nous avons alerté la direction générale du groupe et avons soumis l'idée d'enregistrer l'émission une heure avant sa diffusion. Notre objectif était alors de miser sur la prudence et d'indiquer de ce fait à la direction générale de CNews qu'elle pouvait éviter certains dérapages et maîtriser au mieux son antenne. Nous avons été entendus, puisque cette suggestion a été appliquée sans que cela pose de problème pendant un certain temps.

Toutefois, débattant un soir de l'actualité autour de la gestion des enfants mineurs étrangers venus clandestinement en France, débat par ailleurs légitime, l'émission du 20 septembre 2020 a été enregistrée tardivement. Le polémiste a alors tenu des propos globalisants à l'égard des jeunes migrants : « ils n'ont rien à voir ici, ils sont voleurs, assassins, violeurs, c'est tout ce qu'ils sont, il faut les renvoyer, et il ne faut même pas qu'ils viennent », avant d'atténuer légèrement ses propos en fin d'émission à la suite de la réaction de l'animatrice, qui s'étonnait de cette accusation. En tant que comité d'éthique, il ne nous revenait pas de savoir si ces propos tombaient sous le coup de la loi, mais de savoir si l'information avancée par le polémiste était honnête, puisque le respect de l'honnêteté fait partie de nos attributions. Après examen auprès d'autorités incontestables, il s'est avéré que seule une petite minorité de ces mineurs isolés placés sous la responsabilité des conseils départementaux commettait des délits. Nous étions loin des affirmations globalisantes de M. Zemmour. Nous avons pris la décision d'auditionner diverses personnes pour comprendre ce qui s'était passé et nous avons entendu le directeur général de CNews, M. Serge Nedjar, ainsi que l'animatrice de l'émission Christine Kelly, qui nous ont expliqué que cette émission avait été enregistrée avec retard. Nous avons entendu Loïc Signor, président de la SDJ de CNews, qui nous a spécifié que la rédaction de la chaîne se désolidarisait à 100 % des propos du polémiste. En vérité, il a agi à sa guise. Face à cette situation, nous avons proposé à la direction générale de CNews de placer un véritable contradicteur en face d'Éric Zemmour. Notre rapport annuel stipule que « l'avis du comité est donc que l'émission Face à l'info ne peut pas continuer à être diffusée sous sa forme actuelle ». Dans un premier temps, la direction de CNews a été confrontée à la difficulté de trouver des interlocuteurs, puisqu'un certain nombre de personnes refusaient en effet de débattre avec M. Zemmour. CNews a réussi malgré tout à programmer un débat contradictoire avec des personnalités de haut niveau. Ce dossier a connu une conclusion provisoire le 21 janvier dernier, le tribunal de

grande instance de Paris ayant condamné le polémiste pour provocation à la haine raciale et à 10 000 euros d'amende.

Mon expérience me conduit à penser qu'il serait utile de spécifier davantage dans la loi ce que vous entendez par « exercice du pluralisme ». Il s'agit d'un concept dont l'application exige d'être mieux précisée, notamment dans le cadre des conventions passées entre l'Arcom et les chaînes. De même, je crois que le législateur doit expliquer ce qu'il entend par « honnêteté de l'information » dans la loi, car je considère qu'aucune rédaction ne peut atteindre cet objectif sans un traitement de qualité de l'actualité, surtout dans notre société qui subit la dictature de l'instant. Quant au statut des CHIPIP, nous pensons qu'il est légitime de mieux préciser leur rôle et les prérogatives qui en découlent, notamment dans leurs rapports avec l'Arcom. Le travail de votre enquête parlementaire nous apportera des réponses, mais sachez que notre comité est d'ores et déjà prêt à poursuivre une réflexion constructive avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

M. David Assouline, rapporteur. – Vos interventions nous placent face à une vérité brute et triste pour la représentation nationale. Cette dernière a voulu avancer dans le domaine de l'honnêteté, de l'indépendance et de la liberté des médias, à travers une loi qui a mis en place vos comités. Cependant, les gouvernements n'ont pas suffisamment suivi la mise en place de cette loi et n'ont pas cherché à savoir si les objectifs poursuivis étaient efficaces et quelles étaient les difficultés de son application. Il aurait fallu réfléchir à rendre plus réelles les possibilités de l'appliquer. Personne ne sait que les comités d'éthique existent. Il faut pour cela effectuer une recherche sur Internet qui ne donne pas grand résultat, et c'est sur le site de France Télévisions qu'apparaissent le plus d'informations. Autrement, il faut chercher longtemps. Or la crédibilité, la visibilité et la transparence dégagées par ces comités constituent le fondement même de leur existence, afin qu'ils puissent être sollicités et peser suffisamment lorsqu'ils sont saisis. Il est évident que nous devons réfléchir à comment rendre plus efficiente cette bonne idée de la loi Bloche, le constat général étant que les CHIPIP n'ont pas suffisamment compté ou existé, entre les démissions non remplacées et les réunions à distance en raison de la covid-19.

Si j'ai bien compris, les onze saisines dont vous nous avez parlé proviennent majoritairement de personnes ou sociétés extérieures, considérant qu'une information les concernant avait été mal traitée. Si l'honnêteté de l'information du point de vue du consommateur est l'une des prérogatives de la loi, ces comités étaient à l'origine destinés à protéger les rédactions d'ingérences et des difficultés entraînées par leurs propres propriétaires. Ils devaient représenter une garantie d'indépendance des rédactions, qui pouvaient saisir ce comité en cas de pressions intérieures ou extérieures. Il semblerait que la fonction des CHIPIP ait été légèrement détournée. Quels sont le nombre et la nature des saisines que vous avez reçues à TF1 et Canal + ?

Mme Edith Dubreuil. – Nous n'avons jamais été saisis, ce qui est très surprenant. À mon sens, cela s'explique par le grand professionnalisme et l'organisation très maîtrisée de l'exécution des programmes et des informations délivrées à TF1. Nous avons pu le constater lors de nos visites approfondies. La période de la covid-19 explique peut-être également cette absence de saisine.

Le comité d'éthique figure sur le site de TF1 et est joignable via une adresse tout à fait accessible : comitedeontologieinfo@tf1.fr. Il est possible de s'adresser à nous dès lors que l'on consulte le site de TF1.

M. Richard Michel. – Nous sommes intervenus sur d'autres affaires en nous autosaisissant. Maxime Nicolle, un leader des gilets jaunes, a notamment été déprogrammé d'une émission qui s'appelait les Terriens. Nous avons procédé à des auditions, échangé avec le CSA et avons conclu que la déprogrammation de cette interview n'était pas discutable sur le fond. Nous souhaitons calmer le jeu sur la question des gilets jaunes. À travers mon expérience, je sais ce qu'est une chaîne d'information en continu, qui demande de maîtriser son antenne et de faire face au flux d'actualités. Certains événements majeurs dominent l'actualité, mais il ne faut pas négliger d'autres informations tout aussi importantes. Il est important de trouver le bon dosage. Nous avons été très actifs au niveau de Canal +, grâce à la direction générale, avec laquelle nous entretenons un dialogue bienveillant, mais lucide. Les membres du comité d'éthique ne sont pas rivés devant leur écran en permanence et, si nous avons un secrétariat administratif, nous disposons de peu de moyens et ne pouvons pas nous substituer à l'Arcom qui, elle, a les moyens d'agir, de veiller, d'investiguer. Nous ne sommes que des observateurs dont le pouvoir minime consiste à délivrer des avis régulièrement et à rappeler certaines règles.

Je citerai un autre exemple dont toute la presse a parlé. Le groupe Canal + comporte des équipes, des journalistes et des producteurs intéressants. Pourtant, les dérives existent. L'une des personnes travaillant à la rédaction des sports a été mise en cause en raison de gestes qu'elle pouvait avoir à l'égard des femmes journalistes. Si un journaliste ou la rédaction des sports nous avaient saisis, nous aurions donné notre avis. Nous aurions pu nous autosaisir, mais ne souhaitons pas « en rajouter ». La directrice des ressources humaines de Canal + ainsi que l'inspection du travail ont mené une enquête qui a abouti au remerciement de cette personne et à son départ de la rédaction des sports. Au vu de nos moyens, nous n'avons pas à intervenir automatiquement. Nous l'aurions fait si nous avions été sollicités. L'inspection du travail ayant déposé un dossier auprès du parquet de Nanterre, nous n'avons pas jugé nécessaire de jeter de l'huile sur le feu alors que les choses se régularisaient normalement.

Nous travaillons en étroite collaboration avec l'Arcom, même s'il est toujours possible de faire mieux. Nous avons auditionné les syndicats, les SDJ et les producteurs. Lors de notre prochaine réunion avec la direction générale le 7 mars, nous proposerons de rencontrer d'autres acteurs.

Mme Christine Albanel. – France Télévisions, qui est un service public, et Canal + relèvent de logiques différentes. Nous ne sommes pas saisis dans le même type de démarche. S'agissant de notre comité d'éthique, les requêtes concernent principalement les magazines d'information. Certaines d'entre elles n'ont pas reçu de réponse, soit parce que nous étions en copie du CSA, je l'ai dit, soit parce qu'elles visaient à empêcher la diffusion d'un magazine, ce qui est inenvisageable. En dehors des magazines d'information, le principal objet concerné est le journal télévisé. Un parlementaire peut par exemple juger que ses propos ont été déformés. S'agissant des avis que nous avons rendus, ils avaient pour sujet deux documentaires dont l'un a fait l'objet d'une dizaine de réunions. Il s'agissait de l'émission Pièces à conviction sur le sujet des EHPAD au début de la crise de la covid-19. Le deuxième étant un documentaire à angle environnemental, Vert de rage. Donc, c'est vrai, ce ne sont pas les rédactions qui demandent à être protégées, mais des sociétés ou des personnalités qui se plaignent d'avoir été mal traitées.

M. David Assouline, rapporteur. – Je m'étonne que vous ayez dû vous réunir douze fois sur un seul sujet, suscitant d'ailleurs une polémique et rendant un avis contesté dont on vous reproche qu'il puisse être utilisé dans la procédure judiciaire en cours. À la suite

de la plainte de la société Korian à l'encontre de l'émission Pièces à conviction, le comité a déclaré que « la présentation de la situation d'établissements du groupe Korian peut apparaître particulièrement à charge, sans que l'on soit véritablement en mesure de déterminer si leur organisation méritait qu'ils soient singularisés de la sorte. La présentation qui est faite de cette organisation est de nature à introduire un biais dans la perception du téléspectateur ». Vous mettez en doute l'angle et l'accusation portée par ce documentaire. Heureusement, votre avis a été rendu en juin, et pas en ce moment. Je pense que depuis, même ceux qui exagéraient se sont rendu compte que nous étions loin des réalités quand on parlait du scandale de la façon dont les EHPAD traitent nos aînés. Je ne rentrerai pas dans les détails d'un sujet que je n'ai pas étudié, contrairement à vous. Je sais qu'il existe une polémique, que vous avez rendu cet avis, qui peut être utilisé, et que les journalistes qui ont mené l'enquête se sentent en difficulté. Pensez-vous que le rôle du comité d'éthique soit de répondre à une saisine pour faire pression sur le contenu d'une enquête ou d'un travail journalistique ? Il a également été dit que vous connaissiez et avez rencontré plusieurs fois durant votre parcours professionnel la directrice de cet établissement. En faisant fi de ce commentaire, qui signifierait que vous auriez dû vous déporter plutôt que d'instruire vous-même cette affaire, je m'intéresse au fond de cette saisine, principal dossier que vous ayez eu à traiter. Vous nous dites avoir effectué douze réunions alors que vous prétendiez auparavant ne rien faire et ne pas être saisis.

Mme Christine Albanel. – Je voudrais préciser que le documentaire ne portait pas sur la situation globale dans les EHPAD privés, aujourd'hui au cœur de l'actualité, mais sur la façon dont les EHPAD en général avaient réagi au début de la crise de la covid-19, entre mars et mai 2020. C'est tout à fait différent. Nous avons en effet beaucoup discuté pour déterminer si nous risquions d'interférer avec la procédure judiciaire en cours. Nous avons tous jugé que cette procédure ne portait que sur des faits très spécifiques de dénonciation calomnieuse et sur certains chiffres qui étaient énoncés dans le reportage. Ce qui nous laissait la possibilité d'analyser et de porter un jugement sur la façon dont le sujet dans son ensemble avait été traité, conformément à notre mission. Nous avons visionné le magazine à de nombreuses reprises, lu beaucoup de littérature sur ce sujet, procédé aux auditions de toutes les parties prenantes -producteur, journalistes, responsables de France Télévisions, cadre dirigeant du groupe Korian, syndicat des maisons de retraite...- Enfin, nous avons rendu un avis, suivi d'une recommandation. Il est toujours possible de saisir l'Arcom si l'on estime qu'un manquement a eu lieu, mais, en l'espèce nous ne l'avons pas fait. En revanche, nous avons estimé dans notre avis que les EHPAD publics et associatifs étaient, dans ce magazine, traités avec une certaine empathie, contrairement aux établissements privés, représentés par le seul groupe Korian, car le groupe Orpea n'était pas concerné, si ce n'est fugitivement, lors du débat qui a suivi le documentaire. Cela alors qu'il apparaissait clairement que tous les EHPAD, dans leur ensemble, étaient confrontés aux mêmes situations tragiques, qu'ils soient associatifs privés ou publics : pénurie de tests, de masques, directives contradictoires données par les responsables politiques et de santé, priorité donnée aux hôpitaux, situations d'isolement épouvantable vécues par les résidents et souffrances des soignants... Nous avons finalement jugé que le téléspectateur n'était pas vraiment à même d'apprécier ce qui relevait des difficultés communes à tout le secteur ou de décisions spécifiques qu'on aurait pu reprocher au groupe Korian, et donc de se former une opinion pertinente. S'agissant de Sophie Boissard, PDG de Korian, je la connais dans le sens où nous nous saluerions, par exemple lors d'une cérémonie publique, mais je n'ai avec elle ni intérêts communs ni lien d'amitié, rien qui justifierait que je me déporte.

M. David Assouline, rapporteur. – M. Maxime Saada nous a dit que le CHIPIP de Canal + était probablement le plus sollicité, et donc le plus actif. À quelle fréquence vous êtes-vous réunis et pour quelles raisons ?

M. Richard Michel. – Nous discutons énormément, nous nous téléphonons, nous envoyons des mails, réfléchissons, observons. Nous recevons désormais une revue de presse très intéressante sur l'activité des médias traitant de divers sujets qui dépassent le groupe. Notre principal problème est que nous ne pouvons pas rester rivés devant la télévision.

Nous nous sommes réunis de façon officielle trois fois dans l'année : une fois dans un restaurant, une autre fois dans une salle prêtée par la direction de Canal +. Nous devons nous réunir le 7, au sujet des éléments fournis par l'Arcom sur le respect des temps de parole et d'antenne pour la période électorale. En cas de manquement à l'application des règles de l'Arcom, le comité d'éthique signalerait le problème à qui de droit.

M. David Assouline, rapporteur. – Reporters sans frontières vous a saisi en 2017 pour le retrait du reportage « L'effet papillon » sur les activités africaines de M. Bolloré, les plateformes de replay et le licenciement de deux salariés. Quelles suites ont été données à cette saisine ?

M. Richard Michel. – À l'époque, je n'étais pas membre du comité d'éthique, mais j'ai lu les rapports sur ce dossier. Effectivement, le directeur général de Reporters sans frontières avait saisi le comité au sujet de cette émission. Le reportage en question n'avait pas été déprogrammé, mais il n'est resté accessible sur le site que huit jours. Le comité d'éthique est intervenu et en a profité pour bien souligner que le groupe devait prendre des dispositions pour qu'à chaque risque de conflit d'intérêts, par exemple au regard du pays concerné par le reportage, les décisions prises et les procédures suivies soient transparentes et incontestables. Cette délibération a été transmise au directeur général de RSF ainsi qu'à la direction générale de Canal + par le comité. Il s'agissait d'un avis : nous avons signalé un problème. Je regrette que le directeur général de RSF ne vous ait rien dit à ce sujet. Le comité d'éthique a fait son travail. Nous ne sommes pas concernés par Canal Afrique, qui ne relève pas de notre périmètre. Nous ne pouvons pas intervenir sur ce qui se passe à l'étranger et qui ne dépend pas de nous.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Madame Dubreuil, vous êtes membre du comité d'éthique de TF1 en qualité de magistrate. J'aimerais avoir votre avis sur l'application du droit de la presse et son équilibre en France, dans une période où tout est judiciaire. Les dépôts de plaintes des personnes physiques ou morales visées par une enquête journalistique sont fréquents, même si elles ont peu de chances d'aboutir. Quel est le degré de protection des journalistes ? Je crois comprendre que le critère de bonne foi se retrouve dans tous les contentieux, qu'il est admis pratiquement à chaque fois et que c'est ce qui rend difficile l'obtention d'une condamnation pour diffamation. Les nullités de procédure sont fréquentes, et particulièrement généreuses.

Enfin, l'avis d'une magistrate sur la proposition visant à créer un trafic d'influence en matière de presse afin de limiter les pressions sur les rédactions me semble essentiel. Cela vous semble-t-il réaliste ?

Mme Edith Dubreuil. – Vous faites référence à la jurisprudence, notamment celle de Paris, essentiellement saisi en ces matières. En effet, les journaux et les émissions de télé sont principalement situés dans la capitale et le fait générateur d'une éventuelle infraction a souvent lieu à Paris. La jurisprudence sur la liberté d'expression est fondamentale. Je comprends que vous vous émouviez de la liberté que peuvent prendre certains journalistes et qui vous paraît peut-être excessive. Vous évoquez la largesse des critères et de l'application qui peut en être faite. En tant que membre du comité de la loi Bloche, je ne peux rien objecter

à ce sujet. La magistrate que je suis et qui a beaucoup pratiqué la loi de 1881 et ses modifications n'a pas à redire sur l'application qui en est faite.

D'après les souhaits exprimés, je comprends que le trafic d'influence consisterait en un élargissement de son champ d'application dans une volonté de l'étendre à certains cas qui ne sont aujourd'hui pas visés par la loi. Il s'agirait alors d'une infraction qui ne serait pas nouvelle, mais qui pourrait être étendue à des personnes qui ne sont, actuellement, pas prises en compte par le texte. Je suis assez réservée. Ce ne serait pas la création d'une nouvelle incrimination.

M. David Assouline, rapporteur. – Dans l'esprit de ce qui est proposé, il s'agit bien de la création d'une nouvelle incrimination. Non pas une extension, mais la création d'un délit de trafic d'influence.

Mme Edith Dubreuil. – Dans ce cas, il faut proposer une rédaction afin que l'on puisse voir quels éléments constitutifs de l'infraction seront indiqués. Le flou actuel ne me permet pas d'apporter une réponse précise.

M. Michel Laugier. – Avez-vous déjà subi des pressions de vos directions respectives ?

La saisine intervient souvent *a posteriori*. Comment sont suivies vos préconisations ? Je pense par exemple à l'émission Cash investigation, sur France Télévisions. Il y a quelques jours. Le comité de M6 a également rendu un avis où il soutient le magazine de Zone interdite dont on a beaucoup parlé. Qu'en pensez-vous ?

Pensez-vous que les comités d'éthique soient des instances suffisantes pour garantir la liberté journalistique et la déontologie des pratiques ? Faut-il mettre en place un tribunal des médias, comme certains professionnels le réclament ?

Mme Christine Albanel. – Nous n'avons jamais subi de pressions.

Je ne sais pas comment sont suivies nos recommandations. En ce moment, la presse s'est fait l'écho d'un magazine Cash investigation à venir. Je ne peux pas en parler, car je ne l'ai évidemment pas vu. Sur l'affaire dont j'ai parlé, notre recommandation était très ciblée et concernait la façon dont avait été abordée une certaine période. Nous assumons et revendiquons le principe selon lequel il faut permettre au téléspectateur d'être à même de se former son jugement sans biais informatif.

Mme Edith Dubreuil. – Je ne représente pas M6. Chez TF1, nous n'avons jamais subi de pression de la part des dirigeants, je ne crois pas que ce soit possible.

Il existe à TF1 un comité d'éthique qui concerne les journalistes. Il existait avant le nôtre et ne fait pas double emploi avec notre CHIPIP. Il est constitué de trois administrateurs du Conseil d'administration de TF1, mais qui sont des personnalités indépendantes et non des actionnaires. Ce comité fonctionne. Je ne connais pas le nombre de saisines qu'ils peuvent traiter, mais je pourrai me renseigner sur ce point. Je pense qu'ils travaillent bien, puisque nous ne sommes pas saisis pour ce type de différents ou conflits.

M. Laurent Lafon, président. – Il est étonnant que TF1 n'ait pas fusionné les deux comités d'éthique.

Mme Edith Dubreuil. – Nous n’avons pas le même objectif. Il existait avant nous au sein de TF1 et regarde le conseil de déontologie journalistique (CDJ) de TF1. Il n’est pas ouvert à d’autres revendications que celles venant des journalistes.

M. Richard Michel. – Nous entretenons un rapport direct avec la direction de Canal +, dont les membres sont à l’écoute, même sur les sujets complexes. Ils tiennent compte de nos alertes. Je suis journaliste depuis plus de 45 ans, j’ai travaillé sur le service public pour TF1, j’ai monté ITélé et j’ai travaillé comme mandataire social et président de LCP, qui est une bonne école du pluralisme et du débat contradictoire. Je pense que l’on m’a proposé de participer à ce comité en raison de mon expérience et de mes deux mandats à diriger LCP. Je connais bien le monde parlementaire. J’ai surtout appris, y compris à LCP, que le débat contradictoire constitue le propre de l’information. Il s’agit d’un vrai sujet, d’une valeur dont on ne peut pas faire l’économie. C’est pour cela que nous sommes intervenus sur l’affaire Zemmour. Je me félicite d’ailleurs de la nouvelle émission de M. Hanouna, même si *l’infotainment* n’est pas ma tasse de thé. Je me félicite du débat contradictoire qui a eu lieu entre MM. Zemmour et Mélenchon, même si des noms d’oiseaux ont pu voler. J’espère qu’il y en aura d’autres. Nous n’avons en revanche rien à dire sur le style et le ton des émissions.

M. David Assouline, rapporteur. – Il nous apparaît que ces débats suscitent de la contradiction et de la polémique, que l’on aime ou que l’on n’aime pas. Vos moyens ne sont visiblement pas suffisants, mais d’autres chercheurs ont établi que M. Zemmour dispose de beaucoup plus de temps que tout le monde et que le pluralisme n’existe pas puisqu’il n’y a pas d’égalité ou d’équité dans les idées et les propos les plus mis en valeur. Il s’agit d’une piste quant à ce que pourraient faire les comités d’éthique, en allant un peu plus loin. Il ne suffit pas qu’il existe des polémiques et des débats contradictoires, il faut s’intéresser à ce qui peut écraser tout le reste et à ce qui en ressort à la fin. Pensez-vous que cela s’appelle le pluralisme ? Je trouve la définition dans le dictionnaire assez claire, alors que vous demandez de mieux le définir dans la loi.

M. Richard Michel. – Soyons concrets. Les comités d’éthique n’ont pas les moyens de décompter le temps d’antenne, tâche qui incombe à l’Arcom. Néanmoins, il est important que nous suivions ce dossier, et c’est le cas. J’ai discuté avant cette audition avec l’Arcom et avec l’une des personnes qui s’occupent de la question du temps de parole dans le groupe Canal +. Il s’avère qu’au-delà du fameux débat de la semaine dernière entre MM. Zemmour et Mélenchon, tous deux cumulent un peu plus de temps d’antenne que les autres candidats sur C8. Cette différence sera rectifiée. Je peux vous assurer que tous les personnels des deux chaînes sont mobilisés sur ces questions de temps d’antenne et de parole. Notre seule manière de peser et d’intervenir consiste à disposer de tous les éléments d’information fournis par l’Arcom, avec laquelle nous travaillons de manière constructive.

La première mission des comités d’éthique consiste à veiller à ce que les journalistes puissent travailler correctement, ce qui est déjà difficile dans une société happée par la dictature de l’instant. Nous pourrions aborder de multiples sujets tels que la formation des journalistes... Je continue d’ailleurs à former de jeunes journalistes au sein de deux écoles. Il faut bien comprendre qu’un journaliste n’est pas un greffier de l’actualité. Le journaliste doit, comme le dit Hannah Arendt, penser l’événement. Il doit pouvoir vérifier ses informations, les contextualiser. Il s’agit d’un métier extrêmement difficile, et tout le monde doit en avoir conscience. Je pense qu’encadrer ou caporaliser les rédactions n’est pas une méthode appropriée ou intelligente. En tant que CHIPIP, nous pouvons intervenir sur les questions liées à l’honnêteté. En revanche, au vu de la loi, nous ne pouvons pas intervenir sur les choix éditoriaux.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Dans notre pays, dès qu'un problème réel ou hypothétique est identifié, on s'empresse d'écrire une loi, qui sera rarement appliquée, si tant est que les décrets soient publiés. Ces lois débouchent très souvent sur la création de comités et sur la rédaction de rapports. Les nouveaux parlementaires ont souvent l'impression qu'en publiant un rapport, ils pourront changer le monde. Le sujet dont nous parlons aujourd'hui en est une caricature. Loin de moi l'idée de dire que la loi Bloche ne part pas d'un bon sentiment. Cependant, le résultat est un échec patent, dont vous avez donné une définition. Vous êtes méconnus, passez après l'Arcom et la direction, êtes dénués de pouvoir et dépourvus de moyens. Lorsqu'on parle des « comités d'éthique », on vous imagine recevant la plèbe et restant droits dans vos instances, étant donné votre sagesse et votre parcours professionnel qui en attestent. Avec tout le respect que j'ai pour vos positions et vos parcours, je considère que tout cela n'est pas crédible, sauf à vouloir installer une police de la pensée ou une caporalisation.

Que sont le pluralisme et l'honnêteté de l'information ?

M. Richard Michel. – Le pluralisme n'est pas un principe froid et académique. Il s'agit d'une valeur, qui correspond aux propos d'Hannah Arendt : « La politique repose sur un fait : la pluralité humaine. » Quand un journaliste se trouve face à un événement, il doit faire marcher ses savoirs : savoir regarder, enquêter. L'enquête est l'un des parents pauvres du journalisme. Elle coûte cher, mais elle revêt une valeur inestimable. Monsieur Hugonet, vous avez l'intention d'organiser des Grenelles réunissant des producteurs de télévision. Je vous invite à en faire de même avec les journalistes et les comités d'éthique. Ce que vous avez décrit est assez juste, mais nous souhaitons faire mieux. Tout dépend de la loi. Selon moi, notre pays repose sur un État stratège et tout passe par la loi.

Je vous invite à réfléchir davantage sur le pluralisme afin que nous puissions mieux comprendre ce que cela signifie. Laissez-moi prendre un exemple. L'émission Face à Baba de Cyril Hanouna lors de laquelle ont débattu MM. Zemmour et Mélenchon a réalisé plus de deux millions d'audiences. Lorsque Éric Zemmour est seul dans Face à l'info, il ne dépasse pas les 700 000. Le pluralisme, c'est le contradictoire, y compris sur une chaîne d'information. Le contradictoire favorise les échanges, qui sont nécessaires. Je vous conseille de lire *Les Maîtres de la manipulation*, de David Colon, enseignant à Sciences Po, qui démontre les vrais dangers qui pèsent sur l'information. Je ne sais pas s'il s'agit de la concentration, car ce n'est pas mon domaine, mais je sais qu'il faut s'attacher à préserver le pluralisme, l'honnêteté de l'information sur ces questions-là, afin de faire en sorte que ce métier reste un beau métier.

M. David Assouline, rapporteur. – Je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous réduisez le pluralisme au contradictoire. Dans l'exemple que vous avez cité du débat entre MM. Zemmour et Mélenchon, les autres sensibilités politiques n'ont pas pu s'y exprimer. Je pense que le pluralisme est plus large que la seule notion de contradictoire.

Mme Edith Dubreuil. – Le contradictoire constitue la première marche vers le pluralisme, qui consiste à faire entendre toutes les voix de la société et de l'opinion.

Mme Christine Albanel. – Le pluralisme consiste à faire entendre la diversité des opinions et des positions dans la société, plus que le contradictoire pur, qui est la recherche du spectacle.

Mme Monique de Marco. – Ce genre de débats relève du showbiz, de la recherche d’audience. Il n’illustre pas le pluralisme, pas plus que le contradictoire. Je n’arrive pas à comprendre votre raisonnement.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Nous avons tous une définition différente du pluralisme. Nous cherchons une chimère. Nous pourrions aussi parler de la démocratie, qui se cache derrière le pluralisme, mais c’est une autre affaire.

Mme Monique de Marco. – En dehors de votre rapport annuel et de vos quelques échanges, quel lien entretenez-vous avec l’Arcom et les médiateurs, lorsqu’ils existent ? Recevez-vous des alertes de l’Arcom ou est-ce l’inverse ?

Madame la Ministre, concernant la saisine sur le documentaire Vert de rage, qui traque les scandales environnementaux et sanitaires, qui vous a saisi ? Qu’a-t-on fait de votre avis ? Je ne comprends pas bien la procédure.

Madame Dubreuil, vous avez dit qu’il existait à TF1 un comité d’éthique parallèle, dont les membres sont des personnalités indépendantes. Comment fonctionnent les nominations dans ce comité d’éthique ? Faut-il revoir ce fonctionnement ?

Monsieur Michel, vous expliquez qu’il faudrait que le législateur précise ce qu’est l’honnêteté de l’information. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Mme Christine Albanel. – Nous avons participé à une réunion formelle avec l’Arcom et les différents comités d’éthiques. Une autre réunion a par ailleurs eu lieu avant-hier entre l’Arcom et le CHIPIP de France Télévisions, afin que nous puissions échanger. Souvent, les personnes saisissent directement l’Arcom, ce qui est assez logique au vu de ses moyens. Nous ne sommes pas informés de ces saisines, de même que nous n’informons pas non plus l’Arcom lorsque nous sommes saisis, sauf en cas de véritable manquement. Mieux faire circuler l’information est une piste d’amélioration à envisager.

Concernant le magazine Vert de rage, nous avons été directement saisis par la société marocaine de production de phosphate OCP. Nous nous sommes réunis plusieurs fois, avons visionné le reportage et n’avons finalement pas estimé que l’honnêteté et le pluralisme avaient été bafoués dans ce document, qui mettait en cause cette société et les conséquences de l’utilisation des phosphates en Bretagne sur certaines cultures. L’axe était traité honnêtement.

Nous n’avons pas eu de dossier en commun avec le médiateur. Nous nous sommes simplement rencontrés pour nous informer de ce que nous faisons.

Mme Edith Dubreuil. – Le comité d’éthique de TF1 est formé de trois administrateurs indépendants, nommés par le conseil d’administration de TF1, dans le souci de garantir leur indépendance.

M. Richard Michel. – Il n’y a pas de médiateur au sein du groupe Canal +. Nous entretenons des liens avec toutes les directions du groupe.

Je pense que le législateur doit clarifier des points simples, qui peuvent varier selon les réalités que nous vous avons décrites. Qu’attendez-vous des comités d’éthique et quelles sont leurs prérogatives ? Il ne faut pas mélanger les genres : les comités d’éthique ne doivent pas se permettre de commenter les évolutions éditoriales des rédactions. Ces

questions relèvent de la direction, de la SDJ et des journalistes. Nous ne pouvons intervenir que sur l'honnêteté de l'information, il est important de faire attention à cette dimension.

Il faudrait peut-être également renforcer nos liens avec l'Arcom, qui a beaucoup de travail. Les questions sur le pluralisme, l'honnêteté et l'indépendance doivent être abordées d'un point de vue législatif. Je pense que la loi Bloche est un premier pas et qu'il faut aller plus loin, en fonction des enjeux. La crise de confiance de l'opinion publique en la politique relève d'un problème de contrat social. Or nous vivons dans une république, une démocratie. Le contrat social s'appuie sur la loi, voilà pourquoi je pense qu'une évolution de la loi serait souhaitable. J'ai écouté 90 % des auditions de cette commission, qui comporte une véritable richesse. Je répète que si la commission de la culture, de l'éducation et de la communication nous ouvre ses portes, nous viendrons.

Mme Laurence Harribey. – Le bilan est très loin des attendus de la loi Bloche. Il existe une confusion entre les autorités de régulation, le médiateur, le comité d'éthique...

Mme Edith Dubreuil. – Le mot de comité éthique ne figure pas dans la loi Bloche, son emploi à propos des comités CPHIP est contestable car ce dernier comité paraît faire double emploi avec des comités d'éthique existant préalablement à ceux institués par la loi Bloche.

Mme Laurence Harribey. – Ces comités n'ont que quatre ou cinq ans d'expérience depuis le décret d'application de 2017. Il est difficile de faire le procès d'une structure aussi jeune.

Aujourd'hui, plaidez-vous pour la continuation de ces comités ? Quelle pourrait être leur raison d'être ?

Vous donnez l'impression de vous situer totalement en dehors de ces enjeux, pourtant très importants. D'après vous, l'enquête est le parent pauvre du journalisme. Pourtant, vous affirmez que la confrontation représente le b.a.-ba du journalisme, ce qui est contradictoire. En effet, toute confrontation demande une enquête préalable. Il existe des enjeux liés au réseau, à la fabrication des audiences, à l'idée que l'avenir des journalistes consiste à devenir des rédacteurs de contenus, autrement dit à faire correspondre un texte aux exigences d'un algorithme pour fabriquer de l'audience. Les comités d'éthique ont là un important rôle à jouer. Qu'en pensez-vous ?

La France était en retard sur ces comités. Vingt et un pays membres de l'Union européenne avaient déjà légiféré en la matière. Avez-vous des contacts avec vos homologues européens ? Quels enseignements tirer de leurs expériences ?

M. Richard Michel. – Je suis journaliste et j'ai exercé le métier de producteur, y compris sur TF1, dans Médiation, une grande émission avec François de Closets. Je possède donc une double expérience. Depuis que je fais ce métier, je n'ai jamais opposé l'audimat à la qualité du traitement de l'actualité. Lorsque je dirigeais LCP et que les députés ont décidé de mettre en place la commission d'enquête parlementaire sur le scandale de l'affaire d'Outreau qui devait se tenir à huis clos, je me félicite d'avoir entamé des négociations avec le président, le rapporteur de la commission et le président de l'Assemblée nationale pour que la commission soit télévisée. Je pensais qu'il était positif politiquement et démocratiquement que les Français puissent assister à la commission d'enquête. Je savais que j'allais faire de l'audience. Le défi consistait à rassembler les forces nécessaires pour que notre petite

rédaction traite correctement cette commission d'enquête. Sa diffusion a représenté un événement politique, parlementaire et médiatique. Il est évident que l'audience a considérablement grimpé. Je n'oppose pas l'audience à la qualité. Tout est une question de dosage approprié.

Nous ne nous sommes pas renseignés sur les expériences à l'étranger, mais nous signifierons à l'Arcom qu'il serait intéressant d'évaluer ce qui s'y passe lors de nos rencontres. J'ai notamment écouté l'audition du grand patron de télévision allemand de cette commission d'enquête. Il y a peut-être des leçons à tirer des pratiques à l'étranger.

Je suis moins sévère que vous avec la loi Bloche. Ces comités d'éthique ne sont qu'un premier pas, nous devons aller de l'avant. La présence d'un corps extérieur est bénéfique. Nous ne faisons pas partie des salariés du groupe Canal + et lui apportons quelque chose.

Mme Christine Albanel. – Je souhaite que ces comités perdurent. Je pense que leur rôle pourrait être plus important s'ils bénéficiaient d'une meilleure visibilité. Il faudrait peut-être également simplifier cet univers complexe. À France Télévisions, il y a un médiateur, une directrice de l'éthique, une direction de la déontologie... On retrouve une tendance, bien française, à la prolifération. Toutefois, il ne faut pas exagérer l'importance de ce comité. Il peut avoir un pouvoir d'influence, comme ça a été le cas dans l'exemple évoqué tout à l'heure. Nous avons beaucoup discuté en interne avec le service d'information et les dirigeants de France Télévisions. Il s'est agi d'une période de réflexion intéressante.

Nous n'avons pas de relations avec les comités d'éthique à l'étranger et n'avons ni les moyens ni les missions de l'Arcom. Il est important de bien apprécier notre périmètre d'action et de ne pas vouloir aller au-delà. Nous devons déjà assumer correctement notre mission, qui consiste à donner un éclairage sur certains sujets sensibles et à émettre des recommandations qui peuvent s'avérer utiles, en lien avec différentes instances telles que l'Arcom.

Mme Edith Dubreuil. – L'intérêt de nos comités existe et subsiste. Dans le cadre de certaines concentrations, la question de l'honnêteté, du pluralisme et de l'indépendance se posera de façon encore plus aiguë. Je ne pense pas que ce soit le moment d'y renoncer. L'avenir apportera des solutions.

M. Laurent Lafon, président. – Vos fonctions sont-elles bénévoles ?

La loi instaure un comité d'éthique pour les radios et les chaînes de télévision émises sur la TNT, mais pas pour la presse écrite. Il existe aujourd'hui des groupes de communication rassemblant des chaînes de télévision, des radios et des journaux. Selon vous, faudrait-il mettre en place un comité d'éthique commun à l'ensemble de ces groupes, concernant donc aussi leur activité dans la presse lorsqu'elle existe ?

La loi précise que vous devez vérifier l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information, mais aussi des programmes. Selon moi, cette définition englobe également la ligne éditoriale, que vous dites ne pas avoir à regarder. Avez-vous des discussions avec l'Arcom sur son interprétation des notions d'indépendance et de pluralisme de l'information et des programmes ?

Mme Christine Albanel. – Nous sommes tous bénévoles.

Il peut être envisageable d'étendre les comités d'éthique aux groupes intégrés, y compris avec une activité presse. Cette évolution correspondrait à celle du paysage.

Nos dernières discussions avec l'Arcom ont consisté en un échange d'informations. En fait, la saisine du comité d'éthique pourrait souvent être un préalable à la saisine de l'Arcom pour certaines requêtes. Nous n'avons pas eu de discussion philosophique sur les notions très complexes d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme. La complexité augmente d'un cran lorsqu'il s'agit des programmes. Je ne suis pas sûre que ce soit faisable.

M. Laurent Lafon, président. – Je ne pensais pas à des discussions philosophiques, mais à la mise en place de critères.

Mme Christine Albanel. – Non, cela n'a pas été le cas.

M. Richard Michel. – Il s'agit d'un axe sur lequel nous devrions évidemment travailler davantage avec l'Arcom.

Nous ne sommes pas rémunérés, nos frais sont simplement remboursés.

Les programmes m'intéressent, mais je ne peux pas regarder tous les documentaires qui passent. J'ai commencé ma carrière en tant que grand reporter. Un documentaire demande de prendre le temps d'enquêter et non de surfer sur l'actualité. Il n'y a pour l'instant rien à redire. L'information reste ce qu'il y a de plus important, notamment avec l'apparition des chaînes d'information en continu.

Mme Edith Dubreuil. – Notre statut de bénévoles implique aussi un certain nombre de restrictions d'activité.

L'extension des comités d'éthique à la presse écrite me semble possible étant donné la concentration des médias et le fait que certains groupes englobent également la presse écrite. Nous devrions être plus nombreux. Il serait facile de distribuer une spécialisation à l'intérieur des comités.

Les discussions avec l'Arcom n'en sont qu'à leurs débuts. Nous sommes neufs. La loi Bloche vient d'intervenir et nous avons connu des parenthèses dues à la covid-19. Une installation stable est nécessairement précédée d'une phase balbutiante. Il nous appartiendra, Arcom et CHIPIP, de nous rapprocher pour échanger sur nos pratiques et nos missions respectives. Je tiens beaucoup à cette appellation d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme que veut la loi, même si elle est lourde. Ces trois mots définissent notre mission, contrairement au terme général d'éthique, qui reste fourre-tout.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez donné l'exemple d'une affaire où le comité d'éthique de Canal + est vraiment intervenu. Nous pouvons saluer ce moment comprenant une véritable délibération suivie d'une préconisation revenant presque à une injonction auprès de la direction lorsque l'émission a été enregistrée à l'avance. Toutefois, après que M. Zemmour a tenu ses propos sur les mineurs isolés, vous avez indiqué dans votre délibération : « En conséquence de quoi, il apparaît au comité que ni le différé, même si le débat entre l'enregistrement et la diffusion était allongé, ni un éventuel retour au format originel de l'émission ne serait de nature à permettre la préservation des impératifs d'honnêteté, d'indépendance et de pluralisme. C'est en réalité la conception même de cette émission qui doit être revue, et cela pour deux raisons principales. Premièrement, parce que diffusée quotidiennement à une heure de grande écoute ayant vocation à couvrir pour

l'essentiel l'actualité la plus immédiate, elle doit s'ouvrir davantage à la diversité des opinions dans le respect de leur expression contradictoire, ce que ne permet pas son organisation actuellement autour d'un éditorialiste vedette dont la présence permanente et la multiplicité des interventions aboutissent à privilégier à l'excès la parole d'un courant de pensée au détriment de tous les autres, et deuxièmement parce qu'il va de soi que tout doit être remis en place de façon efficace et que cela n'a pas été le cas jusqu'à présent, pour que soi banni les propos susceptibles de tomber sous le coup de la loi et ceux qui sont attentatoires au respect des personnes ainsi que les prises de position provocatrices ou délibérément contraires à la vérité. » Cette délibération n'a jamais eu de suite.

M. Richard Michel. – Si. Nous avons été écoutés. Un débat contradictoire a été organisé tous les vendredis soir.

M. David Assouline, rapporteur. – Ce n'est pas suffisant. Vous avez formulé un avis très clair sur la nature et la conception de l'émission, sur la façon dont elle intervient dans une tranche de forte audience et commente l'actualité. Il est demandé de revoir le concept même. Une autre délibération a-t-elle été formulée entre temps ? La première a été suivie de faits, l'émission étant enregistrée en avance. Cette autre délibération date du 22 octobre 2020.

M. Richard Michel. – Nous avons eu satisfaction avec la mise en place d'un débat contradictoire le vendredi soir. M. Zemmour est ensuite parti à la suite d'une intervention de l'Arcom sur son temps d'antenne.

M. David Assouline, rapporteur. – Le temps de sa candidature.

M. Richard Michel. – Je ne partage pas votre avis. Je viens de l'« info pure », mais dans les programmes de télévision, l'*infotainment* est une réalité, et ce type d'émissions existe sur toutes les chaînes. Je ne suis pas attaché au clash, mais à la pensée contradictoire, aux échanges. Le contradictoire est capital.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous organiserons un colloque sur toutes ces questions. Vous devez avoir les moyens de remplir votre mission afin de ne pas être mis en porte à faux. Vous ne devez pas être considérés comme impuissants et donc caution, quel que soit votre degré d'indépendance. Le risque, si vous n'avez pas la capacité d'assumer votre responsabilité et tout ce qui en est attendu, est que l'on vous accusera de n'être là que pour faire joli. Vous avez besoin de moyens, d'établir un rapport plus clair avec l'Arcom, qui dit ne pas avoir les moyens de tout faire. Nous pouvons considérer que les CHIPIP peuvent faciliter la décentralisation de certaines institutions à travers les avis sur lesquels ils peuvent être saisis ou leur expertise plus proche du terrain. N'hésitez pas à nous envoyer des propositions écrites.

M. Laurent Lafon, président. – Merci à tous, bonne 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 12 h 40.

Audition de M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère

La réunion est ouverte à 14 h 30.

M. Laurent Lafon, président. – Nous poursuivons nos travaux avec l’audition de M. Arnaud Lagardère. 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 Arnaud Lagardère, vous êtes le président-directeur général du groupe Lagardère, présent dans de nombreux domaines, notamment l’édition avec Lagardère Publishing et le commerce de détail dans les gares et aéroports, avec Lagardère Travel Retail. Dans le cadre de cette commission d’enquête, nous nous intéressons cependant essentiellement à Lagardère News, votre pôle média, qui possède plusieurs entités emblématiques telles que *Paris Match*, *le Journal du Dimanche*, Europe 1 et RFM. Votre groupe a concentré l’attention ces dernières années, autour de deux événements en particulier, dont le rapprochement éditorial d’Europe 1 avec Vivendi, devenu premier actionnaire de Lagardère en juillet 2020. Il s’est ensuivi un climat social que l’on peut qualifier de tendu, notamment au sujet de la convergence avec CNews, la chaîne d’information en continu de Canal +. Le 15 septembre dernier, Vivendi a annoncé avoir lancé une offre publique d’achat (OPA) sur les 18 % du capital de Lagardère détenus par le fonds Amber Capital, ce qui porterait sa part à 45 % et à 36 % des droits de vote. Vivendi a par ailleurs annoncé vouloir anticiper sa montée au capital de votre groupe au mois de février 2022, ce qui lui permettrait notamment de prendre le contrôle des titres de presse. Dans ce contexte, nous avons souhaité vous entendre pour nous exposer votre sentiment en tant qu’actionnaire d’un grand groupe des médias sur les conséquences d’une concentration forte, qui pourrait être renforcée davantage les semaines à venir, ainsi que sur les relations que vous pouvez entretenir avec les rédactions des médias de votre groupe. Nous essayons en effet de déterminer le rôle joué par l’actionnaire dans la conduite du travail journalistique au quotidien, notamment dans la production de l’information.

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.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M Arnaud Lagardère prête serment.

M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère. – Je me permettrai une petite correction avant de commencer. Le rapprochement avec le groupe Vivendi n’est pas éditorial, mais industriel et économique. Cette précision a son importance.

Le groupe Lagardère est né dans la haute technologie, avant d’ouvrir une importante branche média en 1980-1981, à travers l’acquisition du groupe Hachette, devenant ainsi un conglomérat. Dès le début des années 2000, nous avons fait le constat que nous n’avions plus les moyens économiques et financiers de développer toutes les branches de ce conglomérat. Nous étions face à une décision difficile, et qui a poussé certaines critiques malveillantes à prétendre que le groupe s’était rétréci. Il s’agissait en réalité d’une stratégie délibérée et totalement assumée. Au moment du décès de Jean-Luc Lagardère, j’ai fait le choix de privilégier deux branches. Je me suis en effet aperçu qu’elles pouvaient jouer un rôle

global et nous permettre d'atteindre le podium des leaders mondiaux. C'est d'ailleurs le cas aujourd'hui. Bien sûr, cette réussite est due à plusieurs facteurs, y compris la chance et le talent de nos équipes. Pourtant, à l'époque, ce succès n'avait rien d'évident, car ce que nous appelons le *travel retail* – les magasins situés dans les gares et les aéroports – ne représentaient qu'une part infime de nos activités. Le groupe d'édition Hachette était certes flamboyant, composé de marques extrêmement symboliques en France, mais il restait un groupe franco-français qui venait de passer une période difficile vers la mi-1990. Nous avons parfois enregistré des pertes. À cette époque, on voyait l'édition comme un métier du passé. En 2000, nous étions en plein dans la bulle Internet et tout le monde se demandait ce que nous allions faire dans l'écrit et le papier. Nous avons fait un pari qui n'était pas évident. J'étais persuadé qu'il s'agissait au contraire d'un métier qui allait perdurer et qui n'entrerait pas en concurrence avec les formats numériques. La démonstration en a été faite, bien que ce soit bien sûr plus facile à dire aujourd'hui. Nous avons eu de la chance.

Pour reprendre les mots de Jean-Luc Lagardère, nous avons « sanctuarisé » certaines activités qui composent l'environnement que vous avez mentionné : *Europe 1*, *Paris Match* et le *Journal du Dimanche*. Europe 1 est entrée dans le groupe en 1974, bien avant que nous ayons l'idée d'entrer dans les médias. La station faisait partie des activités de M. Sylvain Floirat, également propriétaire de Matra. Cet environnement, nous l'avons aujourd'hui et nous l'aurons demain, quels que soient les résultats de l'OPA en cours.

Je n'aurais jamais transformé la commandite en société anonyme, sollicité et accueilli avec bienveillance le groupe Vivendi en mars 2020 ou soutenu l'OPA amicale de Vivendi si je n'avais pas été à la fois rassuré et assuré que l'intégrité, le management et la stratégie de développement du groupe seraient conservés et que l'entreprise resterait cotée. Je dois dire, même si ce n'est pas ce qu'on entend en ce moment, que je suis infiniment reconnaissant à M. Vincent Bolloré, dont la famille est amie avec la mienne depuis trente ans. Je suis également reconnaissant à Yannick Bolloré, président du conseil de surveillance de Vivendi, et à Cyrille Bolloré, président du groupe Bolloré, qui fête d'ailleurs aujourd'hui ses deux cents ans. Quelle réussite ! Je suis français avant tout, et m'en réjouis pour la France. Je suis également reconnaissant à Arnaud de Puyfontaine, président du directoire de Vivendi que je connais lui aussi depuis trente ans, et à Maxime Saada, dont on ne peut pas dire qu'il n'a pas contribué au redressement de Canal +, essentielle à l'écosystème du cinéma et de certains sports français.

Je ne donnerai pas de coup de pied à quelqu'un qui m'a donné un coup de main. Je reste, avec Constance Benqué, votre interlocuteur pour la partie *Europe 1*, *Journal du Dimanche* et *Paris Match* du groupe. Je reste également l'interlocuteur pour notre branche édition dont nous sommes si fiers. En outre, vous avez bien sûr accès à M. Pierre Leroy, compagnon de route de Jean-Luc Lagardère avec lequel je partage quarante années de vie commune. Nous sommes à votre disposition.

Notre monde change, nous nous adossons à un groupe puissant qui nous aidera et nous donnera les moyens de notre ambition. Toutefois, tous les actionnaires, Vivendi en premier lieu, sont d'accord sur le fait que la gouvernance du groupe Lagardère ne doit pas changer.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez évoqué d'entrée de jeu l'OPA de M. Bolloré, que vous qualifiez d'amicale et dont nous reparlerons.

Je souhaiterais avant tout que vous nous exposiez votre point de vue sur notre thématique générale, en tant qu'acteur essentiel de la concentration dans les médias de ces vingt dernières années. Vous avez en effet pratiqué toutes les concentrations sur lesquelles nous travaillons : horizontale, diagonale et verticale. Vous pratiquiez également au début l'une des concentrations dont on dit parfois qu'elles sont une « spécificité française », à travers une activité importante dans le domaine militaire, dépendant donc de la commande publique, avec la fabrication de missiles. Aujourd'hui, nous avons l'impression que toutes ces tentatives sont derrière vous, car vous n'êtes plus le maître des horloges des concentrations, même si vous restez, comme vous l'avez dit, un acteur totalement indépendant, ne passant pas sous la coupe idéologique ou éditoriale de qui que ce soit.

Pouvez-vous nous dire quelles étaient les logiques poursuivies par votre groupe dans ces aventures de concentrations, toutes très différentes ? Rétrospectivement, quel bilan tirez-vous de ces tentatives et du moment où vous avez fini par accepter l'OPA d'un plus gros groupe ?

M. Arnaud Lagardère. – Vous parlez de verticalité, d'horizontalité... Alors que l'histoire du groupe est simple. On dit qu'une stratégie est faite pour être appliquée, quoi qu'il arrive. En réalité, des événements que l'on ne maîtrise pas peuvent parfois surgir, représentant des opportunités que l'on saisit, parce que le moment s'y prête, que l'on est en forme financièrement ou que cela fait sens dans sa stratégie, sans qu'ils correspondent à ce qu'on s'était imaginé au départ. Comme je vous l'ai dit, le groupe est né de la haute technologie, première passion de Jean-Luc Lagardère. À l'époque, il s'était adossé à un capitaliste, M. Sylvain Floirat, actionnaire de Matra et d'Europe 1. Le groupe n'avait pas de volonté particulière de multiplier les activités en plus des engins Matra. C'était un tout. C'est ainsi que mon père s'est retrouvé à la tête de Matra, pour la haute technologie, et d'Europe 1. Même si j'étais moins passionné par cette branche, j'en étais extrêmement fier. Le groupe a développé des activités de souveraineté, qu'il s'agisse de la haute technologie, de l'édition, du scolaire, etc. C'est une véritable fierté. Les activités importantes à la fois économiquement et pour le pays constituent notre fil conducteur.

En 1980, nous n'avions pas le projet de faire grandir Europe 1, mais une opportunité s'est présentée. M. Jean-Luc Gendry nous a parlé d'une entreprise qui se portait mal : Hachette. À l'époque, je me souviens que Jean-Luc Lagardère a trouvé cette opportunité très belle. Il est difficile de faire plus patriote que lui. Il trouvait très intéressant et fascinant d'être le propriétaire d'une entreprise qui fabriquait des livres et œuvrait pour l'éducation. Il y a vu l'occasion de faire une bonne affaire économique, tout en restant dans ses passions. Voilà le fil conducteur, il ne s'est jamais demandé si cela allait lui « profiter horizontalement, verticalement », etc.

La liberté d'un groupe indépendant tel que le nôtre se mesure avant tout dans sa capacité à gagner de l'argent. C'est peut-être triste, mais c'est ainsi. L'aspect économique et financier était extrêmement important. Pourtant, ce n'était pas un financier, mais un ingénieur. Il avait des visions stratégiques, en a réussi énormément, en a raté d'autres, comme tout le monde. Il comprenait que l'aspect financier était un passage obligé. À partir du rachat de Hachette, nous nous sommes retrouvés à la tête d'un conglomérat. Comme je vous l'ai expliqué en toute sincérité, nous n'avions pas les moyens de développer toutes ces activités. Créer EADS était une façon pour Jean-Luc Lagardère d'effectuer une « sortie par le haut ». En effet, nous n'étions plus maîtres de notre destin, que nous partagions alors avec l'État français, ce qui était extrêmement flatteur, ainsi qu'avec nos amis allemands de Daimler. Déjà à cette époque, nous savions que le groupe ne pourrait pas résister aux immenses besoins

d'investissement nécessaires à toutes ses activités. Petit à petit, nous avons dû le rétrécir. J'ai pensé que le groupe ne survivrait pas en l'état et qu'il devait passer par une phase où il serait plus petit avant de pouvoir croître à nouveau. Mon opinion, qu'il connaissait, était que devenir le leader mondial du livre serait une magnifique réussite. Il était d'accord avec cette stratégie, car c'était sa passion. De fil en aiguille, nous avons développé cette activité.

Il était à Europe 1 depuis 1974. Il l'a dirigée, s'est rendu dans ses bureaux, où je le retrouvais le vendredi. Avec cette radio, nous sommes très loin des vraies ambitions économiques et financières d'un groupe, mais comme l'a dit très justement Martin Bouygues lorsqu'il a voulu conserver Bouygues Telecom, l'argent n'est pas la seule chose qui compte. La maison Europe 1 est entourée d'une sentimentalité qui nous a amenés à la sanctuariser immédiatement. Il en a été de même avec le *Journal du Dimanche* et *Paris Match*, qui sont arrivés avec Daniel Filipacchi après Hachette. Je poursuis cette fidélité à l'héritage de Jean-Luc Lagardère.

Quand je suis arrivé, on m'a demandé si mon père serait fier de la situation actuelle. Je peux vous affirmer que, même dans le cadre de cette OPA qui, je l'espère, réussira bientôt et mènera Vivendi à devenir l'actionnaire majoritaire du groupe Lagardère, cette situation m'honore, honore le groupe et la mémoire de Jean-Luc Lagardère. Ce qu'il voulait avant tout, c'est que ces activités finissent par dominer. Nous n'avions pas le choix.

M. David Assouline, rapporteur. – Je voulais que vous nous donniez votre analyse rétrospective de toutes ces ambitions dans le domaine médiatique. C'est pour cela que j'ai parlé de différentes concentrations, dont vous êtes un acteur. Il s'agit de définitions appartenant au jargon médiatique. Une concentration horizontale revient à multiplier les canaux dans un même secteur, par exemple les chaînes ou les stations dans le domaine de la télévision ou de la radio. La concentration diagonale revient à posséder des activités dans deux médias sur trois parmi la radio, la télévision et la presse. Une concentration verticale revient à intervenir sur toute la chaîne de valeur, de la distribution à la publicité, aux kiosques, etc. Il existe différentes formes de concentration, et je pense que vous les avez toutes essayées, testées et pratiquées.

Rétrospectivement, vous occupiez une position de force. Quel bilan en tirez-vous ? Aujourd'hui, ce n'est pas vous qui absorbez Vivendi, mais l'inverse. Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné ? Vous prétendez être guidé par le financier et expliquez ne pas être un mécène. Est-ce viable du point de vue financier ? On constate que cette viabilité a ses limites. Ne pensez-vous pas qu'*Europe 1*, *Paris Match*, etc. représentent aussi des médias prestigieux et un moyen d'influence ? Il ne s'agit pas seulement d'un petit joyau que l'on chérit. Ce domaine n'est pas le plus rentable et connaît pourtant beaucoup d'investissements. Notre pays compte d'autres activités économiques tout aussi nécessaires pour notre industrie, notre nation ou son prestige dans lesquelles investir. Le domaine médiatique, et dans ce cas Europe 1, est assez peu rentable, c'est le moins que l'on puisse dire. Vous n'avez jamais considéré qu'il s'agissait d'un moyen d'avoir du poids et une influence ?

M. Arnaud Lagardère. – Jamais. Nous gérons nos médias dans un but totalement différent, et ce n'est pas parce qu'on ne réussit pas dans ses objectifs qu'on en a d'autres en tête. Europe 1 est effectivement dans une situation difficile depuis quatre ou cinq ans. Nous avons besoin de nous adosser à une chaîne, comme c'est le cas de toutes les radios généralistes. Certaines, comme RMC, ont été créées telles quelles, d'autres ont effectué des rapprochements, je pense notamment à M6 et RTL. Il en va de même dans le public. Ce

soutien nous manque, en matière de notoriété, de synergies. Je ne considère pas avoir dominé quelque concentration que ce soit.

Comparons notre radio à la radio publique. France Inter possède 660 émetteurs, quand nous en avons 330. Pour faire une analogie avec le football, je vous garantis qu'avec 22 joueurs, je battrais n'importe quelle équipe. Je ne parle pas du talent des équipes de France Inter, que je ne remets pas en question. Je dis simplement que c'est là que se situe la concentration. Le budget de Radio France avoisine les 630 millions d'euros, tandis que celui de l'ensemble des radios commerciales est de 330. Je n'ose même pas vous donner celui d'Europe 1. En ce qui concerne les parts de marché publicitaire, en faisant la somme du futur TF1-M6-RTL – déjà presque adoubé, il me semble, par certaines autorités –, on atteint 70 % du marché de la télévision et 50 % du marché de la radio. Europe 1, le *Journal du Dimanche* et *Paris Match* en représentent 3 %. Où est la concentration ?

M. David Assouline, rapporteur. – Que pensez-vous de cette concentration que vous évoquez ? Vous avez l'air de dire que 70 %, c'est beaucoup.

M. Arnaud Lagardère. – Je ne suis pas là pour juger, ce sont des chiffres. Je ne juge pas le chiffre dans sa valeur absolue, même si je pense que j'aurai bientôt à le faire devant l'Arcom. Je compare simplement des chiffres aux nôtres, et constate que la concentration ne se trouve pas chez nous. On nous fait un mauvais procès. Je le prends bien, parce que j'estime que l'on donne un petit plus à la notoriété de nos marques, qui est déjà importante.

M. David Assouline, rapporteur. – Ce ne sont pas les mêmes chiffres dans le domaine de l'édition.

M. Arnaud Lagardère. – Nous avons aussi le droit d'être compétents et de gagner des parts de marché.

M. David Assouline, rapporteur. – Bien sûr, il ne s'agit pas de reproches. Vous avez indiqué dans le *Figaro*, en juin dernier, qu'aucune radio n'avait le droit d'être un média d'opinion et qu'aucun actionnaire n'avait de droit particulier sur Europe 1. Vous avez ajouté que prétendre qu'Europe 1 passait sous la coupe de Vivendi était un fantasme frôlant le complotisme.

M. Arnaud Lagardère. – Absolument. Une telle idée relève du complotisme.

M. David Assouline, rapporteur. – Au vu de l'actualité depuis le mois de juin, pensez-vous toujours qu'avoir des craintes à ce sujet relève du complotisme ? Depuis la rentrée 2021, des changements sont intervenus sur la grille d'Europe 1, alors que l'OPA menée par le groupe Vivendi n'a pas encore abouti. Comment expliquez-vous un tel décalage entre vos propos et la réalité ? Comment interprétez-vous l'éviction d'Hervé Cattegno de la tête de *Paris Match* et du *Journal du Dimanche* ? L'accélération annoncée de l'OPA, prévue initialement en décembre et avancée en février ne vient-elle pas confirmer une prise de contrôle déjà prégnante de Vivendi sur l'activité de votre groupe ? Quel rôle conserverez-vous au sein du groupe ? Vous nous avez affirmé rester l'interlocuteur de référence pour Hachette édition, *Paris Match*, le *Journal du Dimanche* et Europe 1, et que vous conserverez la même ligne éditoriale, qui ne peut être confondue avec celle imprimée par Vivendi dans ses médias. Dans ce cas, pourquoi des dizaines de journalistes d'Europe 1, y compris de grandes plumes et des humoristes très populaires, qui tenaient à leur maison et la faisaient vivre dans son

identité depuis longtemps, ont-elles décidé de partir, considérant que le projet avait changé ? Pourquoi avoir nommé à la tête de la rédaction du *Journal du Dimanche* un proche de Vivendi, y compris sur le plan idéologique, intervenant plusieurs fois par semaine en tant que chroniqueur sur CNews ? La ligne éditoriale de *Paris Match* ne ressemble plus au courant de pensée qui était imprimé lorsque vous étiez le patron, et non M. Bolloré. Comme l'a révélé un certain journal, M. Donat Vidal Revel a même dit à la rédaction le 11 mai 2021 que vous étiez déjà salarié de Vincent Bolloré dans les faits, alors même que l'OPA n'était pas encore déclenchée. Prétendez-vous que tout cela n'est pas vrai ? Les journalistes ne sont pas partis pour cette raison ? La ligne éditoriale est la même qu'avant ? Il ne s'agit que d'une opération de protection financière impliquant un géant qui se trouve être un ami, motivée par des raisons économiques afin de continuer à être performants ?

M. Arnaud Lagardère. – Ce n'est pas uniquement pour continuer à être performant, mais pour grandir, pour investir davantage dans les métiers qui sont les nôtres. Nous nous sommes fait rattraper par l'épidémie de covid-19, qui a mis l'une de nos deux jambes hors service, mais que nous avons plutôt bien redressée. Nous avons eu accès à un prêt garanti par l'Etat (PGE), que nous avons d'ailleurs immédiatement remboursé. Nous nous trouvons dans une position délicate. Nous avons été assiégés par un activiste assez soutenu par un certain nombre de médias d'opinion, qui auraient préféré que le groupe se fasse découper plutôt qu'il reste intact.

On m'a reproché d'avoir nommé M. Hervé Gattegno pour des raisons politiques. Ces mêmes critiques ont changé de stratégie lors de son départ et y ont vu la main de M. Vincent Bolloré. J'avais eu l'idée de placer une seule personne à la tête du *Journal du Dimanche* et de *Paris Match*, non pas pour faire des économies, mais par souci d'efficacité. Je pensais que certains journalistes et correspondants à l'étranger de *Paris Match* pourraient aider au *Journal du Dimanche* et inversement, représentant des ajouts bénéfiques. J'ai estimé que cette stratégie n'avait pas abouti, et il existe peut-être d'autres raisons au départ de M. Gattegno sur lesquelles nous n'avons pas souhaité communiquer ni l'un ni l'autre. Je peux cependant vous affirmer sous serment que nous ne nous sommes pas quittés pour des raisons éditoriales. On ne peut pas dire tout et son contraire.

M. Jérôme Béglé est certes chroniqueur d'une émission menée par Pascal Praud, que j'aime beaucoup. Vous oubliez cependant que c'est également le patron du *Point*. Ce poste ne pose de problème à personne. En revanche, on nous reproche qu'il soit chroniqueur sur CNews. Il s'agit pourtant de la même personne. Je le connais depuis très longtemps et j'avais d'ailleurs failli le prendre lorsque j'ai embauché M. Hervé Gattegno.

M. David Assouline, rapporteur. – Je comprends donc qu'il ne s'agit pas d'un changement allant à l'encontre de vos idées, mais d'une rencontre. Vous êtes d'accord, vous adorez l'émission de Pascal Praud, cette nomination ne vous a pas été imposée, et vous y adhérez.

M. Arnaud Lagardère. – Je voulais déjà l'engager à une époque où Vivendi n'était pas à notre capital. Ce n'est pas sorti de nulle part.

M. David Assouline. – Pourquoi les journalistes d'Europe 1, qui ont fait la maison Europe 1, tels que Patrick Cohen, etc. ont-ils jugé l'inverse et sont-ils partis par dizaines ? Pourquoi M. Canteloup a-t-il été remercié ?

M. Arnaud Lagardère. – Lorsque je prends une décision, je sais quels sont les éléments que je prends en considération. Je ne peux pas empêcher les autres de ne pas être de mon avis et de soupçonner que mes décisions cachent quelque chose d'autre. Ce n'est pas le cas. C'est la raison pour laquelle les clauses de cession et de conscience sont parfois efficaces. Elles permettent aux personnes en désaccord avec nos choix de quitter la maison. Je ne les ai pas remerciées.

M. David Assouline, rapporteur. – Je souhaite me faire mon opinion. Je veux savoir ce qu'il s'est passé. D'après vous, jusqu'à ces événements, la ligne éditoriale d'Europe 1 était la même que celle de Pascal Praud ?

M. Arnaud Lagardère. – Je n'ai jamais dit ça. Reconnaissez cependant que je puisse aimer Pascal Praud et son émission sans être qualifié d'excessif. Je reviens sur des noms qui ont été cités. Prenons Patrick Mahé, dont la nomination a déclenché une polémique. Il a été nommé à *Paris Match* en 1981 et a rejoint le groupe en 1984, lorsque Daniel Filipacchi nous a amené ses actifs. Il a toujours travaillé chez nous, a fait un passage au *Figaro* et s'occupait des suppléments qui marchaient très bien économiquement. Expliquez-moi le lien entre la nomination de Patrick Mahé, un enfant de *Paris Match*, et Vivendi ou M. Bolloré. Il n'y en a pas. J'ai entendu dire que la nomination de Jérôme Béglié était due à son emploi chez Canal +, mais il ne faut pas oublier qu'il a travaillé chez Europe 1. C'est d'ailleurs moi qui l'avais embauché. Il a déjà dirigé le *Journal du Dimanche*. Il ne s'agit que de procès d'intention que nous font certains journaux et médias d'opinion. Europe 1 n'est pas une radio d'opinion. C'est une radio généraliste et elle le restera.

Les présentateurs qui ont rejoint Europe 1 ont été traités de tous les noms. On oublie que M. Dimitri Pavlenko travaillait pour Radio classique et allait se voir confier la matinale, pour ne relever que sa participation à une émission « sulfureuse » sur CNews. Laurence Ferrari, qui a travaillé sur Europe 1 et sur TF1, qui fait trois heures de direct l'après-midi, couvre le créneau de 8 heures 15 sur CNews. C'est une professionnelle, une femme extrêmement ouverte et bienveillante, mais elle a été jugée dès qu'elle est arrivée de CNews. On a prétendu que ce choix lui avait été imposé. J'étais le premier ravi de son arrivée, dont l'idée revient à Constance Benqué, qui a considéré qu'elle nous permettrait de faire quelque chose formidable sur Europe 1. Pourquoi devrait-on s'empêcher de le faire avec CNews, ce qui n'est pas interdit, sous prétexte que la chaîne appartient à Vincent Bolloré ? RMC et BFM ne se gênent pas. Pourquoi devrions-nous nous gêner ?

M. David Assouline, rapporteur. – Dans mon propos liminaire, j'ai parlé de rapprochement éditorial et vous avez immédiatement affirmé qu'il n'existait pas. Or, en préparant cette audition, j'ai lu une interview que vous avez donnée au *Journal du Dimanche* en septembre et dans laquelle vous expliquez : « Je l'ai dit au CSA, il y aura des synergies fortes avec CNews, comme le font d'autres radios avec d'autres télévisions. » Quelques semaines plus tard, des matinales communes entre CNews et Europe 1 ont eu lieu. C'est pour cette raison que je parle de rapprochement éditorial. Quelles sont ces synergies ? Pourquoi ne seraient-elles pas éditoriales ?

M. Arnaud Lagardère. – CNews ne reprend pas la matinale, sauf le dimanche avec le Grand Rendez-vous. Pour être exact, les synergies se font avec le groupe Canal +, pas seulement CNews. J'ai mentionné CNews en raison de la façon dont la question avait été formulée. Nous nous intéressons au cinéma, au football et à la musique. Dans ces domaines également, nous avons été rejoints par des personnels de Canal +, qui sont importants pour une radio généraliste. Ils ne viennent pas de CNews. Donc, personne n'a critiqué leur arrivée.

En revanche, nous avons estimé qu'un certain nombre de journalistes pouvaient venir de CNews sans y travailler exclusivement. Je prends l'exemple de M. Béglé au *Journal du Dimanche*. Encore une fois, l'autocensure était une très mauvaise décision. Nous avons besoin de synergies, pas sur le plan éditorial, mais de la visibilité. Voir madame Laurence Ferrari à l'antenne sur CNews et sur Europe 1 en même temps, puis seule sur Europe 1, est extrêmement positif pour nous. Nous obtenons ainsi une visibilité beaucoup plus forte, en raison de la notoriété et du talent de madame Ferrari. Sa présence sur Europe 1 est plutôt flatteuse.

M. David Assouline, rapporteur. – Il existe également le sentiment que le temps d'antenne commun à travers les matinales du week-end profite principalement aux journalistes de CNews qui animent ces matinales. On a la sensation que ça ne va pas dans les deux sens. Je ne parle pas de l'antenne, mais des journalistes.

M. Arnaud Lagardère. – Je pense qu'on en profite aussi beaucoup. Ce qui est étonnant, c'est que, durant les tranches horaires du matin, les radios ont souvent davantage d'auditeurs que les chaînes de télévision. Nous atteignons probablement le million d'auditeurs là où une chaîne ne dépasse pas les 500 ou 600 000 spectateurs, même si elles ont augmenté leur audience beaucoup plus vite que les radios. Cela va dans les deux sens. Le Grand Rendez-vous profite énormément à CNews. Il a été instauré en 2011, avec iTV, bien avant que M. Bolloré ne soit chez Vivendi. Ce sont des idées auxquelles on pense depuis très longtemps, mais comme M. Bolloré n'était pas là, personne ne parlait pas de synergie éditoriale, évidemment.

M. David Assouline, rapporteur. – Il nous faut préciser, bien entendu, qu'il existe des émissions communes depuis très longtemps, telles que les émissions politiques du dimanche qui se réalisaient en commun avec une radio, une télé ou un journal... Il ne s'agissait pas de fusion de titres ou de groupes. Ce qui est surprenant, c'est que vous considérez la synergie éditoriale comme une collaboration sur des tranches horaires.

Pensez-vous que la marque Europe 1 telle qu'elle vivait, telle qu'elle était reconnue avec ses journalistes, influence CNews, ou est-ce l'inverse ?

M. Arnaud Lagardère. – Ni l'un ni l'autre.

M. David Assouline, rapporteur. – Tout le monde est resté dans ce qu'il a toujours fait ? Tous les journalistes partis se trompent ?

M. Arnaud Lagardère. – Ils ont le droit de se tromper. Je pense qu'ils ont tort. La première chute d'audience d'Europe 1 concernait la matinale, avec Patrick Cohen. C'est moi qui lui avais demandé de nous rejoindre, preuve que l'on commet tous des erreurs. Je pensais qu'avec l'aura dont il bénéficiait sur France Inter, il nous apporterait une grande partie de ses auditeurs. J'étais très heureux. Finalement, ça n'a pas fonctionné. Je ne dis pas que c'est à cause de lui, mais que ce n'était peut-être pas le bon format. C'est la preuve que la capacité d'une radio à se faire entendre joue beaucoup sur le succès d'une matinale. Certaines régions ne nous écoutent pas et ne sont pas mesurées. Le Patrick Cohen d'Europe 1 était le même que sur France Inter, et ça n'a pas marché.

M. David Assouline, rapporteur. – Lorsque nous avons auditionné M. Bernard Arnault, nous lui avons demandé s'il avait fait une offre d'achat pour le *Journal du Dimanche*

et *Paris Match*. Il a commencé par nous dire que non, puis il s'est tout de suite ravisé. Pourquoi, dans ce cas, avoir choisi Vivendi plutôt que cette offre ?

M. Arnaud Lagardère. – Je n'ai pas choisi Vivendi, j'ai choisi de garder ces médias dans le groupe Lagardère. Cette offre a été formulée avant qu'on organise la paix entre tous les actionnaires, notamment avec Amber Capital. L'un des actes fondateurs de cette paix actionnariale a consisté à s'assurer que les actifs du groupe Lagardère, Europe 1, le *Journal du Dimanche* et *Paris Match* y restent.

M. Jean-Raymond Hugonet. – J'ai bien connu votre père qui reste, pour moi, associé à Jean-Pierre Belletoise qui est un Essonnien, à l'épopée Matra, et à une entreprise de la commune dans laquelle je suis toujours conseiller municipal et qui s'appelait Comelime XE « Comelime ». Vous avez rappelé cette saga familiale, la fidélité à l'héritage. Je sais que les héritages sont parfois lourds, notamment avec pareil père. Vous avez su, avec beaucoup de sérénité et de tranquillité, assumer parfaitement cet héritage, n'en déplaise à ceux qui ont essayé de trouver à votre encontre des critiques aussi stupides que malveillantes. *Paris Match*, Europe 1 et le *Journal du Dimanche* sont la France. Tout le monde se goberge depuis le covid-19 de la souveraineté industrielle française que vous et votre famille, comme d'autres familles passées devant cette commission d'enquête, incarnez. Comme toujours dans notre pays, la réussite est suspecte, elle suscite de la malveillance et de l'amertume de la part de personnes qui n'ont jamais connu une telle réussite, ce qui interroge véritablement, et peut aussi énerver au plus haut point.

Tout ce que vous avez dit est très clair. On le croit ou on ne le croit pas, cela relève de l'intime conviction. En ce qui me concerne, je le crois.

Auriez-vous une définition du pluralisme et de l'honnêteté de l'information ?

M. Arnaud Lagardère. – Je vous remercie pour vos propos, d'autant que je les entends rarement. J'aurais pu céder ce groupe mille fois, à différentes personnes qui me proposaient des sommes très importantes. Je serais probablement moins heureux aujourd'hui, mais à la tête d'une fortune plus importante. J'ai décidé en 2006 de tout miser sur l'entreprise. Je me suis endetté à hauteur de plusieurs centaines de millions d'euros et j'en ai racheté les titres. Ce n'était peut-être pas le bon moment, puisqu'ils étaient à 60 euros, alors qu'aujourd'hui ils sont redescendus à 24. Je croyais et crois toujours en cette entreprise. Ce choix de l'entreprise, de l'héritage, c'est ainsi que je le conçois. Il est vrai que j'ai beaucoup lu, et cela m'attriste, qu'une certaine France n'aime pas les héritiers. Je me souviens de la phrase de mon père qui me disait toujours, alors que les réseaux sociaux n'existaient pas encore, « ne bâtis jamais ton bonheur et ton équilibre personnel et professionnel à travers le regard des autres », principe qu'il a toujours respecté. Il a été traité de tous les noms, avant que, subitement le 14 mars 2003, jour de son décès, il devienne l'immense industriel que j'ai pour ma part toujours connu et qu'il a toujours été. Ce sont des réalités connues, propres à la vie des chefs d'entreprise, des hommes politiques, des sportifs.

Le pluralisme n'est pas uniquement incarné par les journalistes, mais aussi par les invités qui s'expriment. Nous n'avons jamais interdit la venue de qui que ce soit sur Europe 1, au *Journal du Dimanche* ou à *Paris Match*, et nous ne le ferons jamais. C'est un reproche qu'on ne peut pas nous faire. Je regrette en outre qu'on nous le concède aujourd'hui en ajoutant que ce ne sera bientôt plus le cas et que je suis dans le déni. Nous sommes à des années-lumière de la réalité. Cette idée m'attriste malgré tout, mais ne me rend pas aigri. L'ambition est toujours là et le pluralisme demeurera, je n'en doute absolument pas. J'ai

confiance en mes amitiés de trente ans. J'ai eu l'occasion d'échanger avec Vincent Bolloré, qui m'a énormément aidé moralement le jour du décès de mon père. Cela compte. Son soutien témoigne également d'une forme de sincérité. Il a fait des choses qu'il n'était pas obligé de faire, de façon désintéressée, et j'ai donc une totale confiance en lui. J'espère que cette commission reverra le jour dans quelques années et que nous pourrions en reparler, non pas en nous appuyant sur des prédictions, mais sur des constatations de ce qui se sera réellement passé, dans les faits, contrairement à ce que certains médias d'opinion imaginent.

J'ai commis énormément d'erreurs, mais mes équipes m'ont souvent rattrapé. Si je devais un jour laisser un tel héritage, dont les deux branches, surtout celle du livre, se trouveraient à la première place mondiale, je ferais fi des critiques. Je me dirais que c'est la vie, que c'est normal. Je ne ferais pas ce métier s'il ne me passionnait pas, et je ne le ferais pas en France. Un tel accomplissement est magnifique. C'est dommage que vous n'ayez pas été là en 2003, l'année du décès de mon père, alors que l'on trouvait déjà que cette idée de réduire la taille du groupe pour le faire grandir à nouveau était une évidence. Nous ne serions nulle part aujourd'hui si nous avions conservé ce conglomérat, cet empire, qui a été soi-disant détruit. Hachette serait dilapidé, le *travel retail* n'existerait pas. Quant à nos médias, je ne sais pas où ils seraient.

Mme Monique de Marco. – Vous dites que cette future OPA amicale en famille a pour objectif de renforcer et de faire grandir le groupe. Vous avez aussi expliqué que vous étiez rassuré et assuré que l'intégrité, le management, la stratégie et le développement du groupe resteraient tels quels. Quels garde-fous avez-vous mis en place pour pouvoir l'affirmer ? Comment pouvez-vous rassurer les salariés et les journalistes ?

M. Arnaud Lagardère. – Il n'existe aucun garde-fou, si ce n'est la confiance que l'on peut placer en quelqu'un. Comme vous le savez, un chef d'entreprise est révocable *ad nutum*, bien que ce soit au bout de six ans dans le cadre d'une commandite. Ce n'est pas plus mal et engendre une certaine motivation. En tant qu'élus, vous savez que parfois les choses se passent bien, parfois non, et que l'avenir dépend du bilan dont on rend compte en fin de mandat. Je répète que je fais totalement confiance à M. Vincent Bolloré, à ses enfants et au management de Vivendi. Je les connais et, si je puis me permettre, c'est également dans l'intérêt de Vivendi que tout se passe bien et que le groupe Lagardère contribue au développement de Vivendi. C'est un jeu à somme positive pour tout le monde. Évidemment, on peut toujours douter. J'ai très peu d'amis, ce qui me permet de ne pas m'en méfier, et ceux-là sont solides. J'ai pu le constater, le mesurer à l'épreuve du feu pendant trente ans. Ce n'est pas rien. Les jours défilant et les questions m'arrivant, je suis de plus en plus conscient et convaincu que les choses vont bien se passer, dans l'intérêt de tout le monde. Je ne suis pas là pour convaincre, parce que je suis convaincu. J'ai peut-être l'avantage de mieux connaître que vous les personnes dont je parle.

M. Michel Laugier. – La vision que l'on a aujourd'hui de la concentration des médias possède deux aspects : l'économie et la pluralité et l'expression démocratique au niveau des journalistes. Selon vous, avez-vous su préserver l'indépendance des rédactions dans vos médias ? Comment ? Pensez-vous que ce sera encore possible dans les années à venir, avec de nouvelles configurations ?

On vous sent attaché à vos médias, notamment à Europe 1, dont vous avez beaucoup parlé. Comment a-t-on pu assister à une perte d'audience aussi catastrophique ?

Vous êtes rassuré quant à l'avenir de vos médias, sur lesquels vous aurez toujours un certain contrôle. Serez-vous amené à conduire d'autres projets avec des médias nouvelle génération, davantage tournés vers le numérique ? Quels sont vos projets dans ce domaine ? Laurent Joffrin intervient dans l'émission de Pascal Praud, que vous dites apprécier. Êtes-vous proche de la ligne éditoriale de M. Joffrin ?

M. Arnaud Lagardère. – J'aime cette émission parce que j'aime Laurent Joffrin, vous l'avez compris. Il s'y rend d'ailleurs souvent, ça ne lui pose pas de problème, et sa présence donne un ton formidable à l'émission.

Comme je vous le disais, la chute des audiences d'Europe 1 est probablement due à une somme d'erreurs, que j'assume. Peut-être est-ce dû au fait que l'on ne donnait pas assez dans l'information, alors que les radios en diffusent davantage aujourd'hui. Peut-être est-ce dû au départ de toute une génération, non pas par choix, mais en raison de l'âge. Cette génération nous manque aujourd'hui, même si nous avons conservé certaines de ses grandes voix. Le virage du numérique a clairement été pris trop tard. On constate aujourd'hui que le nombre de personnes écoutant la radio depuis leur mobile est croissant. Je n'ai pas anticipé ce phénomène assez rapidement, et je m'en veux. Nous avons voulu gérer au plus serré, mais je pense que nous aurions dû investir davantage dans la rédaction, en embauchant des journalistes à l'étranger par exemple. Nous ne l'avons pas fait, car nous sentions déjà que les profits diminuaient. J'ai décidé de m'attaquer à la base des coûts, alors que ce n'était probablement pas le bon moment. Je n'ai sans doute pas été assez patient. En outre, de nouveaux entrants sont arrivés et le CSA ne nous a pas aidés, au contraire. Je comprends qu'il crée un nouveau réseau, comme ça a pu être le cas dans la téléphonie. On constate l'utilité dans la pluralité de créer un réseau tel que RMC, c'est un véritable succès. Bravo à Alain Weil. Cependant, nous avons perdu beaucoup de croissance en ce qui concerne les émetteurs. Je ne veux critiquer personne, mais à chaque fois que des autorisations étaient disponibles, j'ai eu la sensation que nous n'étions pas favorisés, contrairement au public et à d'autres stations. Je répète que j'assume ces échecs et les regrette autant que vous. Je m'attèle à présent à faire en sorte que les choses se passent mieux.

Notre configuration actuelle ne nous mènera pas à l'acquisition de nouveaux journaux ou de nouvelles radios. Vous avez cité RFM, nous sommes aussi propriétaires de Virgin et donc d'une espèce de pôle constitué de trois radios, dont les synergies publicitaires ne sont pas négligeables. Nous n'avons pas l'intention d'en acheter d'autres, mais de gérer celles-là au mieux et de redresser Europe 1 le plus vite possible. Nous avons prévu dans le budget du groupe sur trois ans un important investissement dans le numérique, notamment à travers des applications. La distribution du *Journal du Dimanche* représente un autre sujet qui nous préoccupe. Le numérique constitue la sortie par le haut, et nous devons faire plus dans ce domaine pour le *Journal du Dimanche*. Il existe toujours un côté agréable à aller chercher son journal à la boulangerie le matin, mais c'est une habitude qui diminue malheureusement peu à peu. Je reste positif, économiquement, concernant ce pôle. Il est vrai que les pertes d'Europe 1 sont conséquentes, et c'est pour cela que ça vaut justement la peine que l'on s'y attèle. Je ne céderai pas Europe 1.

M. Michel Laugier. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur l'indépendance des journalistes et de vos moyens. Comment voyez-vous les années à venir sur ce plan-là ?

M. Arnaud Lagardère. – Nous disposons de tous les outils nécessaires. Nous avons une charte de déontologie, une clause de conscience et de cession. On ne peut pas dire que Constance Benqué soit excessivement autoritaire. Au contraire, elle est extrêmement

bienveillante, prend le temps de parler avec tout le monde et consulte les équipes. Elle est souvent critiquée, mais on ne peut pas lui adresser le moindre reproche sur ce point. Je souhaite en profiter pour reprendre votre citation de M. Donat Vidal Revel, qui prétend que les salaires sont payés par M. Bolloré. C'est un propos que je n'ai pas apprécié, parce qu'il est faux, et bête. M. Donat Vidal Revel a néanmoins toute ma confiance, non pas pour ce qu'il a dit, mais pour tout ce qu'il fait par ailleurs.

M. Laurent Lafon, président. – Si je schématise, une radio engendre des recettes publicitaires et des coûts essentiellement liés à la grille. Nous avons organisé des tables rondes à ce sujet et nous avons compris que les perspectives en matière de recettes publicitaires ne sont pas favorables en ce qui concerne les radios. Il semblerait qu'elles connaîtront, au mieux, une stagnation et, au pire, une baisse. Dans ces conditions, comment redresser une radio telle qu'Europe 1 si ce n'est en réalisant des économies sur la grille ? Quel type d'économies comptez-vous faire, sans toucher à la qualité de la radio, de l'information, des émissions et des intervenants ?

M. Arnaud Lagardère. – Nous constatons clairement aujourd'hui que gérer une entreprise en s'appuyant uniquement sur les coûts présente des dangers. Europe 1 possède d'autres sources de revenus, tels que les podcasts, qui marchent très bien. Ils sont créés par les journalistes de la station, par exemple M. Christophe Hondelatte. Il s'agit de produits que l'on peut monétiser. N'oublions pas les parts de marché. Rien ne nous empêche d'être meilleurs que les autres et de gagner davantage de parts de marché, afin d'augmenter nos recettes. Voilà notre objectif : passer des fameux 4 % actuels à 5, 6 ou 7 %. La radio est une industrie à économie à coûts fixes. Une fois la somme des coûts fixes dépassée, ça peut aller très vite dans le bon sens. Nous devons donc augmenter les recettes, car je crois que nous avons fait le tour des coûts. Nous devons travailler la qualité des programmes, nous appuyer sur les sondages, jouer sur la compétence des journalistes... C'est pour cela que nous avons changé. Le 18-20 représente la deuxième tranche la plus importante en matière de recettes publicitaires après la matinale. Elle est en train d'évoluer grâce aux synergies, au partenariat avec CNews et à Laurence Ferrari. Elle est d'abord sur CNews et Europe 1, avant d'assurer la dernière partie du créneau seule. J'ai la faiblesse de penser qu'un spectateur de CNews voudra continuer à écouter Laurence Ferrari sur Europe 1. Ces initiatives et ces personnes dotées d'une forte notoriété attireront des auditeurs plus que d'autres.

M. David Assouline, rapporteur. – D'autres noms, tels que M. Canteloup entre autres, vous assuraient de l'audience auparavant.

M. Arnaud Lagardère. – Vous avez raison, et je répète que personne n'est jamais à l'abris de commettre une erreur. Nous avons souhaité nous engager davantage vers une radio généraliste, en offrant une plus grande part à l'information, notamment le matin. M. Canteloup n'a pas été remplacé par un autre humoriste, ce qui prouve bien qu'il ne posait pas problème, mais que nous avons souhaité créer un nouveau format davantage centré sur l'information et le débat. Nous avons estimé que cela correspondait plus à l'état d'esprit d'Europe 1. Ce qui n'empêche pas l'intervention de Matthieu Noël un peu plus tard. Nous n'avons pas totalement abandonné cette ligne-là.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous nous assurez formellement que M. Canteloup n'a pas été remercié parce qu'il avait raillé M. Bolloré ? Il s'agit d'un chroniqueur qui était aimé et ramenait des auditeurs. Il est étrange de s'en débarrasser de la sorte pour une radio qui est en perte d'audience.

M. Arnaud Lagardère. – S’il y avait eu un problème éditorial avec M. Canteloup, nous nous en serions séparés depuis longtemps. Il ne s’est pas moqué souvent de M. Bolloré, et je fais sans doute partie des trois personnes qu’il taquinait le plus.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous supportez peut-être mieux les railleries que M. Bolloré.

M. Arnaud Lagardère. – C’est simplement la pluralité, on vit avec. J’espère que M. Canteloup ne pense pas qu’il a été évincé pour des raisons éditoriales, ce serait décevant. Il a toujours été libre de ce point de vue.

M. Vincent Capo-Canellas. – Europe 1 est une belle et grande radio. Vous possédez de beaux médias, en particulier le *Journal du Dimanche* et *Paris Match*, qui font partie de la vie des Français. Nous sommes tous un peu désespérés face à la chute d’audience d’Europe 1 et nous savons que vous avez lancé cette stratégie d’alliance avec Vivendi, qui se défend. Cette commission d’enquête initiée par le groupe socialiste s’intéresse aux effets des concentrations sur le pluralisme. Tout à l’heure, vous avez expliqué que le pluralisme était garanti par les journalistes et par le choix des invités qui l’illustraient. Ma question porte sur Europe 1, et vous comprendrez immédiatement de qui je veux parler. Selon vous, est-ce que remplacer des journalistes par des essayistes, des « penseurs », comme on les présente à l’antenne, qui défendent une ligne politique clairement identifiée à travers leurs questions et qui bénéficient de tribunes sur CNews, illustre le pluralisme ? Dans le Grand Rendez-vous, l’un des trois présentateurs est présenté comme sociologue, essayiste et penseur, mais ne semble pas être un journaliste et se cantonne toujours à la même thématique. Ne s’agit-il pas d’une perte de sens pour Europe 1 ? Répondez-vous à l’exigence du pluralisme ?

M. Arnaud Lagardère. – Avec un présentateur sur trois, nous sommes déjà dans le pluralisme. Il intervient avec le représentant de notre partenaire *Les Échos*, généralement M. Barré, dont on ne peut pas dire qu’il défende une ligne politique particulière, et Sonia Mabrouk, qui travaille pour CNews, mais qui était à Europe 1 avant. Elle est plus que légitime, est très utile et effectue un travail formidable. Nous en avons vraiment besoin. Ne la déstabilisez pas. C’est un choix qui n’est pas de mon fait ni du fait de qui que ce soit chez Vivendi. Je ne pense même pas que ce soit un choix de Constance Benqué, mais sans doute de Sonia Mabrouk, ou de Donat Vidal Revel, etc. Un présentateur sur trois, c’est du pluralisme, qu’on l’apprécie ou non. Je ne suis pas là pour donner mon avis. Ce n’est pas mon rôle ni celui de Vivendi.

M. David Assouline, rapporteur. – En réalité, vous acceptez de céder à M. Bolloré pour des raisons de contexte économique, de choix financiers, de protection de ce que vous avez réalisé jusqu’à présent. Avez-vous des nouvelles de l’OPA ? Aura-t-elle lieu en février ?

M. Arnaud Lagardère. – Nous sommes déjà mi-février, mais elle aura lieu bientôt. Un document sera ensuite déposé à l’Autorité des marchés financiers (AMF) et notre conseil se prononcera lui aussi sur l’OPA et sur le prix. Le lancement de l’OPA est suivi d’une période d’un mois durant laquelle les actionnaires décident d’apporter leurs titres, ou non. En ce qui me concerne, je n’apporterai pas. Je ne peux pas vous donner de date précise au risque d’être inexact.

Mme Sylvie Robert. – Je souhaite revenir sur deux autres formes de concentration entraînant des conséquences en matière de publicité, de diversité, de promotion

et de liberté. La première concerne le spectacle vivant et constitue l'un des aspects de cette OPA qui passent un peu inaperçus. Allons-nous vers un modèle à 360 degrés, où toutes les formes de production, de distribution et de billetterie seraient gérées par un même acteur ?

Le rapprochement entre Hachette et Editis suscite beaucoup d'inquiétude, notamment chez les salariés. Dans l'hypothèse où ce projet passerait sous les fourches caudines de Bruxelles, comment allez-vous gérer la problématique des centres de distribution ? Quel est votre projet en la matière ?

M. Arnaud Lagardère. – Nous possédons un certain nombre de salles, telles que le Casino de Paris, où aura lieu notre prochaine assemblée générale, ou les Folies Bergères. Nous en avons d'autres en province, comme à Bordeaux ou à Aix. Nous représentons quelques artistes, mais restons un tout petit acteur comparé à d'autres géants tels que les Américains Live Nation, etc. Vivendi possède de son côté le mythique Olympia, que tout le monde souhaiterait avoir. Nous n'avons jamais, même par le passé, envisagé quelque synergie ou discussion que ce soit, ni avant l'entrée de Vivendi au capital, ni en ce moment. Il existe d'autres acteurs, que vous connaissez sûrement. Certains sont européens, comme un acteur allemand qui doit représenter une revalorisation entre 2 et 3 milliards d'euros, alors que nous atteignons péniblement les 70-80 millions de chiffre d'affaires. De nombreux petits acteurs en France ont absolument besoin d'être protégés, par exemple de petits théâtres, avec lesquels nous ne sommes pas franchement en concurrence. Nous nous situons dans des jauges entre 800 et 1 200-1 300 personnes. Ce ne sont pas des salles immenses, mais pas toutes petites non plus. Nous n'avons pas abordé ce sujet. S'il s'agit d'un sujet pour la concurrence, nous prendrons les mesures nécessaires.

La question d'Hachette et Editis est un vaste sujet. En bref, je ne suis pas autorisé à vous dire quoi que ce soit pour l'instant. Ce n'est ni moi ni Vivendi qui allons en décider, mais les autorités à Bruxelles. Nous les connaissons, je m'y étais déjà rendu en 2003-2004 et avais négocié avec M. Mario Monti. Ce n'était pas facile. Entre 2003 et aujourd'hui, le monde a beaucoup changé.

Je sais qu'il est de bon ton, dans cette commission, de vous dire de ne pas vous tromper d'ennemi. L'ennemi n'est pas en France, l'ennemi, ce sont les Gafam. Je sais qu'un grand éditeur célèbre vous a dit hier que les Gafam n'étaient pas un problème. Pourtant, Amazon possède un poids énorme et on ne peut pas dire, comme l'a déclaré une ancienne ministre dans la presse, que cette société soit si grande qu'on ne peut rien faire face à elle. Ce n'est pas notre avis. Je ne dis pas qu'il faille lutter contre Amazon, qui a son rôle à jouer et est un de nos clients. Une véritable concentration dans ce secteur consisterait à voir le distributeur devenir aussi l'éditeur en considérant que, finalement, l'éditeur ne sert pas à grand-chose, qu'il suffit de prendre un manuscrit, de l'imprimer, de le distribuer, et que le tour est joué. Aujourd'hui, on a conscience de la valeur ajoutée que représente le métier d'éditeur et qu'un auteur ne choisit pas son éditeur au hasard. Il ne le choisit pas pour gagner moins d'argent que ce que pourrait éventuellement lui proposer Amazon, mais parce qu'il représente une valeur ajoutée, notamment en matière de marketing et de lien entre l'éditeur et l'auteur. Nous défendons notre place, et je ne vois pas pourquoi il nous serait interdit d'avoir de l'ambition, même en France, au nom d'une pseudo-concentration qui, de toute manière, sera arbitrée par Bruxelles. Attendons que Bruxelles se saisisse du dossier et nous en reparlerons.

M. David Assouline, rapporteur. – Cela a-t-il été prénotifié ?

M. Arnaud Lagardère. – Je ne crois pas. C'est Vivendi qui doit le prénotifier.

M. David Assouline, rapporteur. – En tant qu’interlocuteur sur ces sujets, je vous pose la question.

M. Arnaud Lagardère. – Nous n’avons pas le droit de nous parler. Nous pouvons échanger des données dans un *clean room*, mais nous ne pouvons bien sûr pas négocier entre nous.

M. David Assouline, rapporteur. – Bruxelles conclura sans doute que l’un des secteurs ne pourra pas être fondu, mais devra être revendu. Avez-vous déjà réfléchi à ce que vous céderiez en priorité dans ce cas ?

M. Arnaud Lagardère. – Je ne veux pas révéler mes idées aujourd’hui. Je dois d’abord les quantifier et attendre les étapes les unes après les autres. Ce ne serait pas élégant vis-à-vis de la Commission d’en parler, contrairement à ce que font nos amis. Je pense que Vivendi a aussi une idée claire de ce qu’il voudra garder et céder de son côté.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons bien compris qu’il était difficile de scinder les maisons d’édition des diffuseurs et des distributeurs. Avez-vous une solution à ce sujet ?

M. Arnaud Lagardère. – Des solutions se présenteront sûrement. Je n’évite pas la question, mais je ne veux pas l’anticiper, même si elle est d’actualité. En ce moment, la question est dans les mains de Vivendi et il sera toujours temps d’en discuter plus tard. Je ne veux pas que nos équipes ainsi que les équipes d’Editis anticipent des catastrophes, des cessions, des découpages, même si nous savons que certains secteurs dans lesquels nous serons dominants pourraient poser problème à Bruxelles. Cela dit, quand je vois que TF1-RTL-M6 concentre 70 % de part de marché à la télévision, je me sens mieux, si vous me permettez cette boutade.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – En début de semaine, nous avons auditionné certaines sociétés de journalistes (SDJ), dont celles du *Journal du Dimanche* et de *Paris Match*. Ils ont estimé que votre groupe avait raté le virage du numérique et n’avait pas suffisamment investi pour réussir cette transition qui a modifié les médias en profondeur. Partagez-vous cet avis ?

En ce qui concerne Lagardère Travel Retail, la seconde branche de votre secteur d’activité, vous disposez de plus de 1 000 points de vente dans des lieux de transport en France ainsi qu’à l’étranger à travers les magasins Relais. Bien que cette activité pendant la période passée, notamment en raison du covid-19, soit devenue déficitaire, cette structure continuera-t-elle à innover pour proposer de nouvelles offres ? Quel est l’avenir de cette branche, sachant que M. Bernard Arnault s’est dit intéressé par ce secteur d’activité ?

M. Arnaud Lagardère. – J’ai déjà reconnu, notamment concernant Europe 1, que nous avons été un peu timorés lors du virage du numérique en matière d’investissements et de temps de réaction. Je pense que c’est aussi le cas pour le *Journal du Dimanche*, à la fois en ce qui concerne le produit et sa distribution. M. Hervé Gattegno avait eu l’idée brillante de commencer à envoyer gratuitement des lettres, comme le *New York Times* l’avait fait à un moment, aux personnes qui souhaitaient les recevoir. Il s’agissait de lettres sur l’information, la cuisine, etc., qui sont devenues payantes par la suite. Nous en avons envoyé une, puis deux, puis trois, et nous sommes aperçus que c’était un moyen d’attirer des abonnés au *Journal du*

Dimanche, surtout lorsque nous sommes passés à la formule payante. Cela explique en grande partie la réussite de la stratégie du *New York Times* aux États-Unis.

En matière de distribution, nous rencontrons un véritable problème. Nous ne sommes pas les seuls à paraître le dimanche, même si nous sommes peu nombreux, et c'est dommage parce que nous serions peut-être mieux distribués. L'idée est évidemment de numériser le journal, qui existe déjà en format numérique. Toutefois, permettre au public de savoir où et comment s'abonner prend du temps en matière de marketing. La représentante de la SDJ du *Journal du Dimanche* a raison de le dire, nous avons été trop timorés. Nous avons probablement commis une petite erreur que nous sommes en train de rattraper, même si elle nous coûte plus cher maintenant.

Concernant le *travel retail*, nous possédons même plus de 1 000 boutiques en France. Nous sommes le troisième acteur mondial derrière Dufry, entreprise cotée en Suisse et qui n'a pas d'actionnaire précis. Il s'agit d'un métier injustement touché aujourd'hui. Toutefois, la situation a justement permis aux équipes de réfléchir au rebond en faisant table rase de tout ce qui avait été entrepris auparavant. C'est dans le rebond que nous devons être les meilleurs, en étant plus proches des consommateurs, des touristes, des voyageurs. Nous ne devons plus nous contenter de les saisir au moment de leur arrivée, mais essayer d'avoir un contact avec eux avant qu'ils ne prennent leur vol, par exemple en nous associant aux compagnies aériennes, en leur livrant leur colis plutôt que de les laisser attendre en magasin, ce qu'on commence à faire dans le *retail* et qui n'est pas toujours facile. Tous les acteurs sont prêts. Les années que j'ai passées au sein d'ADS et d'Airbus me sont profitables. J'ai encore quelques amis qui y travaillent et me communiquent des informations sur la reprise. Nous l'attendons pour 2023 en année pleine. Les plus pessimistes tablent sur 2024, 2025. La vérité se situe peut-être entre les deux. L'essor du *travel retail* changera la physionomie du groupe. C'est un très beau métier, même s'il ne possède peut-être pas le cachet de l'éducation. C'est aussi un métier de commerçant très difficile. Je reste optimiste. Même si nous n'avons pas de synergie avec Vivendi dans cette branche, ils sont avec nous, et nous aideront si nous avons d'importantes acquisitions à réaliser.

M. David Assouline, rapporteur. – Je souhaite revenir sur votre réponse concernant le changement de ligne éditoriale. On dit que la rupture de contrat avec M. Canteloup vous a coûté un million d'euros. Je trouve que c'est cher pour un simple changement de positionnement, comme vous nous l'avez dit, mais j'ai entendu votre réponse et en prends acte.

Je souhaite vous poser une question sur l'interventionnisme que nous avons posée à tous les patrons ou actionnaires endossant des responsabilités qui se sont présentés devant nous. Affirmez-vous n'être jamais intervenu dans le contenu de l'information tant à *Paris Match* qu'au *Journal du Dimanche* ou sur Europe 1 ? Vous n'avez jamais exprimé votre volonté qu'un contenu soit publié ou non ?

M. Arnaud Lagardère. – Oui, je peux l'affirmer. En matière de contenu, j'ai parfois une opinion sur le positionnement. Il existe par exemple une grande question que l'on se pose tout le temps et qui suscite parfois des divergences avec le rédacteur en chef : devons-nous faire plus de *people* ou plus d'information ? Nous savons que *Paris Match* a failli mourir pour avoir trop donné dans l'information, bien avant que Daniel Filipacchi ne le rachète, dans les années 1980. Nous sommes ensuite passés à une période où l'on faisait beaucoup de *people*, sous l'œil aiguisé de Roger Terron. C'était le choc des photos, davantage que le poids des mots. Nous sommes peu à peu arrivés à un magazine hybride assez unique. C'est

d'ailleurs pour cette raison qu'il marche et résiste, et qu'il faut préserver cette caractéristique. J'ai une opinion à ce sujet, et je m'autorise à l'imposer.

M. David Assouline, rapporteur. – Je vous demandais si vous interveniez pour dire que vous ne vouliez pas traiter d'un sujet ou qu'il devait être traité d'une certaine façon.

M. Arnaud Lagardère. – Ce n'est pas mon rôle.

M. David Assouline, rapporteur. – L'ancien président Nicolas Sarkozy est membre du conseil de surveillance de Lagardère et en est devenu administrateur en juin 2021. La presse a révélé des actes d'information judiciaire, concernant une éventuelle influence qui serait intervenue sur un article, une interview, traitant d'une affaire le concernant. Pensez-vous qu'il y a eu intervention ou influence ?

M. Arnaud Lagardère. – Soyez plus direct. Nous savons tous de quoi vous parlez. Bien sûr qu'il n'y a pas eu d'intervention. C'est moi qui ai choisi de nommer M. le président Sarkozy au sein de notre conseil. J'avais besoin de lui. Il a de nombreuses connaissances à travers le monde, ce qui est extrêmement utile lorsqu'on développe le *retail* dans certains pays. Nous avons besoin de fortes personnalités telles que la sienne au sein d'un conseil. C'est un ami. Il m'a lui aussi énormément aidé moralement au décès de mon père, ce sont des choses que je n'oublie pas. Je suis très fidèle en amitié. Vous parlez de l'article qui a été rédigé par un journaliste qui a été interrogé par la police, concernant M. Takkiedine. Il a évidemment été mis hors de cause, tout comme Hervé Gattegno. Je n'ai participé ni de près ni de loin à quoi que ce soit concernant cet article, et encore moins M. Sarkozy.

M. David Assouline, rapporteur. – Je ne parlais pas de vous. Je voulais vous poser la question parce qu'il était concerné et qu'il est membre du conseil de surveillance. Votre réponse me suffit. Je m'informe. Pensez-vous que cette position lui offre la possibilité d'influencer le contenu journalistique pouvant le concerner ? En tant qu'un homme public, il arrive que des articles parlent de lui. C'est là l'envers de l'avantage de sa présence au sein du conseil de surveillance. Concrètement, une intervention ou une influence auraient-elles pu avoir lieu ?

M. Arnaud Lagardère. – Non. Le fait qu'il soit au conseil ne lui donne pas davantage de pouvoir, y compris auprès des rédactions.

M. Laurent Lafon, président. – Merci, monsieur Lagardère.

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

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec l’audition ce matin de monsieur Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad. Je rappelle que cette commission d’enquête a été demandée par le groupe socialiste, écologiste et républicain et a pour rapporteur David Assouline.

Monsieur Niel, nous vous remercions d’avoir pu vous rendre rapidement disponible pour apporter votre témoignage et échanger avec nous sur la problématique de la commission, à savoir la concentration des médias. Avec Free, vous avez été le pionnier en France de l’offre dite « triple play », rendue possible par les box internet aujourd’hui présentes dans l’écrasante majorité des foyers. Vous avez commencé à investir dans la presse en 2010 avec la prise de contrôle du groupe Le Monde en compagnie de Matthieu Pigasse, que nous avons auditionné le 28 janvier, et de Pierre Bergé. Au décès de ce dernier, Matthieu Pigasse a cédé 49 % de ses parts à Daniel Kretinsky. A vous trois, vous déteniez donc un peu plus de 72 % du groupe. Cependant, le mercredi 26 janvier, il a par ailleurs été annoncé que vous aviez acquis le solde des parts de Matthieu Pigasse.

En avril dernier, vous avez transféré dans une fondation, pour un euro symbolique, l’intégralité de vos participations dans la presse (*Le Monde, L’Obs, Nice Matin* et *France Antilles* ainsi que *Paris Turf*). Enfin vous avez manifesté votre intérêt pour le rachat des parts de Bernard Tapie dans le groupe La Provence, dont vous êtes déjà actionnaire à hauteur de 11 % si je ne me trompe pas. Vous vous retrouvez en concurrence avec Rodolphe Saadé, président de la compagnie maritime CMA-CGM, qui a communiqué le 15 février sur une offre de 81 millions d’euros. Vous serez certainement interrogé sur ce point et pourrez peut-être en parler dans votre propos liminaire.

Monsieur Niel, vous incarnez, comme d’autres, ces grands industriels qui choisissent d’investir dans un secteur qui leur est *a priori* étranger, en tout cas au départ de l’aventure industrielle, les médias, ce qui suscite bien sûr des interrogations légitimes de nos concitoyens et de la commission. Nous sommes donc heureux de pouvoir vous entendre sur les origines de votre engagement ainsi que sur votre vision de l’indépendance des rédactions. A ce titre, je signale que Le Monde opère dorénavant sous une structure complexe supposée en garantir l’indépendance, sur laquelle nous aurons également besoin d’avoir vos éclairages.

Je vais vous laisser la parole, comme nous le faisons à chaque fois, pour un propos liminaire de dix minutes. Nous vous poserons ensuite des questions et prendrons le temps d’échanger. Je précise que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat et 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’objet de la commission d’enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Xavier Niel prête serment.

M. Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad. – J'ai aujourd'hui quatre grandes activités qui vivent chacune de manière indépendante et qui sont chacune en croissance.

La première est celle des télécommunications. J'ai créé mon premier opérateur de télécommunications il y a 35 ans. J'avais tout juste 18 ans. Je suis originaire d'une ville qui s'appelle Créteil, en banlieue parisienne. Je viens d'une famille moyenne française. J'ai eu la chance de faire partie des premiers à s'intéresser à la numérisation et à la mise en ligne des choses. Cette activité a grossi avec de nombreux partenariats. Je contrôle aujourd'hui une petite vingtaine d'opérateurs de télécommunications dans le monde, avec toujours une volonté d'expansion. Il y a quelques mois, nous avons racheté le plus grand opérateur de Pologne. Nous continuons de nous développer dans tous ces territoires car le marché français est un marché sur lequel croître ou gagner significativement des parts de marché est difficile. Nous allons donc au-delà de nos frontières, plutôt en Europe. Nous nous développons aussi aux États-Unis et ailleurs.

J'ai une deuxième activité qui est l'immobilier. Pendant longtemps, le sujet des nouvelles technologies semblait un secteur présentant des problèmes et l'argent que j'ai pu gagner dans les télécommunications, au début, a été réinvesti dans l'immobilier. A ce titre, nous avons créé plusieurs foncières et avons financé de nombreux entrepreneurs, jusqu'à prendre une participation d'un peu plus de 20 %, au début du confinement, dans le groupe Unibail Rodamco Westfield. Nous continuons de développer cette activité en achetant régulièrement des actifs. Encore une fois, le marché français est significatif. Le marché parisien est lui-même significatif et assez grand. Nous avons donc énormément de travail et de potentiel de développement. Nous nous y attelons, et commençons aussi à sortir de ces frontières.

La troisième activité est également indépendante. Ce ne sont pas des groupes de sociétés qui appartiennent à une holding : ce sont réellement des activités indépendantes, avec des dirigeants différents et des actionnariats généralement différents. J'ai eu la chance, au travers de l'entrepreneuriat, à partir de 17, 18 ou 19 ans, de réussir au moins financièrement ma vie. A partir de ce moment-là, n'était-il pas logique de se demander comment je pouvais aider d'autres à avoir cette même chance et pousser d'autres personnes vers l'entrepreneuriat ? J'ai ainsi commencé à financer des start-ups, il y a 25 ou 30 ans. Nous avons ensuite estimé qu'il fallait aider notre écosystème français, alors que nous avions débuté par l'international. L'écosystème des start-ups françaises était faible. Aujourd'hui, nous finançons essentiellement des start-ups françaises. Nous finançons 100 à 150 start-ups chaque année en France dans tous les secteurs. Pour continuer d'aider cet écosystème, nous avons notamment décidé de la création de l'Ecole 42, école gratuite, à Paris, qui accueille 4 000 élèves. Je crois que nous avons aujourd'hui 40 à 45 écoles dans le monde, sur le même modèle. J'espère que nous allons en ouvrir quelques dizaines cette année. C'est le modèle d'une école gratuite, ouverte à tous, dans laquelle on ne pose pas de questions sur le passé de nos étudiants. Nous leur apprenons un métier et si vous sortez de cette école à Paris, vous avez une rémunération, y compris si vous avez 40 à 50 ans. Si vous avez décroché de l'école à 14 ans, on vous apprend ce métier des nouvelles technologies, à faire du code informatique. Après, vous avez une demande incroyable. Il y a peut-être 30 demandes de stage par élève pour les élèves de ces écoles, ce qui veut dire la garantie certaine d'un emploi bien rémunéré.

Avec la même idée d'aider l'entrepreneuriat, nous avons lancé une autre initiative, Station F, à Paris, qui n'est pas destinée à être rentable. Il s'agit du plus grand incubateur du monde, fondé sur la même idée : comment pousser des jeunes vers l'entrepreneuriat ? Nous accueillons physiquement un millier de start-ups chaque année dans ce lieu. Nous continuons d'essayer de développer le lieu avec de nouvelles surfaces autour. Nous nous sommes rendu compte qu'il se posait un problème de logement et avons ajouté des immeubles, autour, dans lesquels se trouvent 600 logements.

La quatrième activité a trait à la presse et plus généralement à la communication audiovisuelle. Dans cette activité, j'ai créé mon premier journal à l'âge de 20 ans. Ce n'était donc pas il y a vingt ans mais il y a un peu plus longtemps. Depuis cette date, j'ai toujours été éditeur de journaux. J'ai financé un grand nombre d'initiatives qui ont existé, dont celles qu'on me reproche parfois. Ce sont des journaux qui vont, politiquement, de l'extrême gauche à l'extrême droite. Mon avis politique ne compte pas : je souhaite que ces journaux soient indépendants, car c'est une condition de leur développement. Je les ai financés avec ce principe, sans les contrôler. Puis est arrivée à partir des années 2 000 l'histoire du Monde. Le Monde était vu comme étant en difficulté, avec un risque potentiel d'une prise de contrôle, complexe, soufflée par l'État. Matthieu Pigasse est venu me voir en me disant « il faut qu'on fasse quelque chose ». Nous sommes allés voir Pierre Bergé, qui nous a dit « je fais cela avec vous ». Nous avons alors pris le contrôle du Monde, qui était en difficulté. Par la suite, j'ai continué dans un certain nombre de médias que vous avez cités.

Lorsque nous sommes arrivés, Le Monde vendait moins de 300 000 exemplaires. Aujourd'hui, il vend 500 000 exemplaires. En dix ans, nous avons porté sa diffusion à des niveaux jamais atteints dans son histoire. En 2010, il comptait 300 journalistes. Aujourd'hui, il a 500 journalistes. Notre idée de départ était simple : si vous achetez un journal, que vous voyez les difficultés et que vous vous séparez d'un certain nombre de journalistes, vous allez moins vendre, ce qui va vous obliger à vous séparer de nouveau d'un certain nombre de journalistes et ainsi de suite. Notre pari, avec Matthieu et Pierre, a donc consisté à faire l'inverse : augmentons le budget alloué aux rédactions de façon à permettre au journal de bien fonctionner. Garantissons aux journalistes un cadre qui leur permettra d'écrire ce qu'ils veulent et cantonnons-nous à l'économie. En d'autres termes, confiez-nous la gestion économique et prenez la gestion éditoriale. Ce partenariat a été conclu avec une entité (le pôle d'indépendance, dont nous reparlerons sûrement) et a plutôt bien fonctionné. Lorsque nous sommes arrivés en 2010, le groupe Le Monde perdait 32 millions d'euros. Je crois qu'en 2021, il a dégagé une marge d'EBITDA de 22 millions d'euros. Nous avons donc complètement changé la donne.

Il y a un dernier sujet dont vous n'avez pas parlé : avec Matthieu Pigasse et Pierre-Antoine Capton, un brillant producteur, nous nous sommes associés pour créer la société Mediawan autour d'un concept assez simple : tout repose sur la créativité. Le moteur de la réussite économique d'une société de production repose sur la créativité. Cela permet d'avoir un impact sur le rayonnement de la France si nous sommes capables de créer des producteurs. Cette créativité vient du cerveau des hommes. Nous avons donc essayé d'agréger dans une entité un grand nombre de producteurs indépendants, qui étaient généralement petits, avaient de mauvaises conditions de distribution. Nous les avons aidés à porter leurs projets dans la durée, à financer ces projets et à acquérir des droits d'adaptation pour peser face aux gros acteurs du marché. Evidemment, quand vous êtes un petit producteur et que vous allez voir TF1 ou Netflix, ces acteurs savent que vous êtes dépendant d'eux, ce qui réduit votre capacité de négociation. Mediawan est devenu un des trois leaders européens. La production marche incroyablement bien en France. Nous sommes en train de produire des leaders

européens et des leaders mondiaux, bien que notre part de marché reste extrêmement modeste. Nous avons acquis environ 70 sociétés en Europe mais la part de marché de Mediawan reste faible. Je crois qu'une personne que vous avez entendue disait qu'il existait 4 000 petits producteurs en France. Excusez-moi d'avoir été un peu long. Je suis prêt à répondre à vos questions.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous n'avez pas été long puisque vous n'avez pas utilisé tout le temps qui vous était imparti. Merci d'être là, monsieur Niel. Vous faites partie de ces grands propriétaires de médias qui sont très attendus dans ces auditions car le cœur même de notre objet, la concentration dans les médias, touche de façon importante vos activités. Vous faites en effet partie de ceux qui concentrent plusieurs activités de façon verticale. C'est un des aspects que nous examinons car la téléphonie ne pouvait être dans le champ de la loi de 1986 qui avait pour objet de réguler le monde médiatique. C'est donc un vrai sujet de réflexion pour nous. Vous êtes présent dans la presse écrite, dans la téléphonie et dans la production de programmes avec Mediawan.

J'ai envie de vous poser une question de journaliste. Elle a d'ailleurs été posée par une très grande journaliste qui travaille au Monde. Elle s'interrogeait, selon des propos rapportés par Mediapart, sur vos motivations au moment de la création du fonds dont vous avez parlé. Elle aurait dit : « de la part de Xavier Niel, est-ce une affaire d'image ou une affaire de conviction ? ». Pourriez-vous répondre à l'interrogation de cette excellente journaliste ?

M. Xavier Niel. – Vous parlez de concentration des médias mais il faut examiner la concentration de la diffusion de cette information. Un article « normal » du Monde a 100 000 lecteurs. Le journal de TF1, tous les soirs, rassemble 5 à 6 millions de personnes. Il existe donc un rapport d'un à cinquante ou un à soixante. L'influence ou la concentration des médias « presse » qui basculent dans le digital est incroyablement décalée par rapport à d'autres médias. Il me paraît donc extrêmement important, lorsque vous évoquez des quotas, par exemple, de mesurer la réalité de la puissance de ces médias.

Je crois que c'est Raphaëlle Bacqué, qui s'occupe du pôle d'indépendance du Monde, qui a tenu les propos que vous rapportez. Pour moi, c'est une activité industrielle. J'ai gagné de l'argent dans la presse. J'ai eu le plaisir d'être associé à Alain Weill, entrepreneur génial des médias. J'ai été associé dans ses holdings à ses côtés. Un jour, il a décidé de vendre cet actif à un concurrent. Nous avons un concurrent, Patrick Drahi, qui a payé un prix incroyable et nous avons vendu. Si j'avais souhaité contrôler des médias pour disposer d'un pouvoir d'influence quelconque, j'aurais gardé BFM TV.

M. David Assouline, rapporteur. – Autrement dit, vous affirmez que ce n'est ni une question d'image ni de conviction : c'est une affaire économique.

M. Xavier Niel. – Je crois que nous avons besoin d'une liberté de la presse. Celle-ci n'existe pas toujours en France. Un certain nombre de médias ont une ligne éditoriale qui tend à servir les intérêts économiques ou financiers de leur actionnaire. C'est leur choix. J'ai d'ailleurs parfois subi cette situation. Ce n'est pas ma vision des médias : selon moi, nous devons avoir des médias pour tous, capables de diffuser l'information. Avec Matthieu Pigasse, nous détenons le contrôle du Monde Diplomatique. La ligne du Monde Diplomatique n'est peut-être pas ma ligne mais ils continuent de faire leur métier et même d'agresser leurs actionnaires. C'est très bien. Ils font leur métier. Ils ont leur ligne éditoriale. C'est un journal que l'on peut qualifier d'opinion. Je suis à l'aise avec cela.

D'un autre côté, je suis actionnaire de Causeur et d'Atlantico, qui peuvent incarner des lignes différentes. Ces journaux ne correspondent peut-être pas à mes idées mais je souhaite qu'ils aient la plus grande liberté. Voyant que ces médias peuvent attirer des gens qui ont des intentions malsaines, plutôt que de les revendre, j'ai souhaité essayer de les protéger de manière plus durable, en empêchant qu'ils deviennent cessibles et en assurant l'indépendance des personnes qui y travaillent, c'est-à-dire les journalistes. Le fonds de dotation traduit cette idée.

Je suis un industriel qui a bien gagné sa vie dans chacune de ses activités et qui a souhaité, à un instant de raison, créer un fonds pour protéger le contrôle de ces médias. J'ai une concentration verticale dans chacune de mes activités mais il n'y a aucune synergie entre mes activités. Les dirigeants du Monde ne connaissent pas les dirigeants de Free. Ce sont des mondes complètement séparés. Ils ont un de leurs actionnaires en commun.

M. David Assouline, rapporteur. – Cela répond à une question que je souhaitais vous poser. Nous nous interrogeons quant à la logique poursuivie lorsque vous prenez des participations dans des titres aussi divers que Le Monde, Paris Turf ou France Antilles. Je me demandais quel était le fil conducteur. Certains vous reprochent d'ailleurs de ne jamais avoir annoncé une stratégie de long terme en matière de presse, qui n'est pas une activité comme les autres du point de vue des affaires : elle touche à l'information des citoyens et au fonctionnement de la démocratie. Vous dites qu'il s'agit d'une activité économique, à côté d'autres activités économiques, ce qui explique que vous saisissez d'éventuelles opportunités lorsqu'elles se font jour. C'est ce qui explique l'absence de cohérence apparente du point de vue des titres dans lesquels vous investissez. Est-ce bien cela ?

M. Xavier Niel. – Vous pourriez me dire également qu'il n'y a pas de fil conducteur entre le fait d'exploiter Free en France et d'exploiter un opérateur en Irlande ou un opérateur en monopole à Monaco. Le fil conducteur est une activité. Lorsque j'ai débuté cette activité, il s'agissait d'une activité industrielle. J'ai gagné de l'argent dans la presse à l'âge de vingt ans. A un moment donné, en prenant de l'âge et me rendant compte que cette activité pouvait attirer des gens qui auraient peut-être d'autres idées derrière la tête, j'ai estimé que l'argent que j'avais gagné en France me permettrait de rendre ces activités non mercantiles pour moi, sans en tirer un avantage fiscal – et pour ce faire en les cédant pour un euro à une fondation. Peut-être ai-je pris conscience du fait qu'il s'agit d'un bien commun – que certains souhaitent s'approprier. J'ai pu penser autre chose il y a vingt ans mais aujourd'hui, je me dis, essayons de préserver la totalité de ces actifs. J'ai voulu créer un fonds de dotation auquel ne sont apportés que des titres rentables. Apporter des titres non rentables à un fonds de dotation est un moyen de s'en débarrasser. Nous faisons l'inverse. Nous apportons une participation dans le Monde (la totalité de ma participation) à ce fonds de dotation, car la société est durablement rentable. Le Monde a fait plus de 20 millions d'euros de résultat l'an dernier. Il est parvenu à s'acheter son immeuble, pour un coût de 170 millions d'euros, ce qui n'est pas commun dans le monde de la presse. Nous avons un groupe capable de vivre de manière indépendante. Ceci ne veut pas dire qu'il peut être de nouveau géré par les journalistes ni que la partie éditoriale peut être gérée par le fonds de dotation. Il faut que ces aspects soient traités de manière séparée car c'est ce qui fonctionne.

Nice Matin a été rentable au cours des trois ou quatre derniers mois. De la même manière, lorsqu'il sera redevenu durablement rentable, l'idée sera de l'apporter au fonds de dotation. Il en est de même pour Paris Turf et les autres titres.

M. David Assouline, rapporteur. – Les statuts de ce fonds montrent que vous conservez une part importante dans sa conduite. Vous nommez en particulier quatre administrateurs sur six, dont deux après consultation du pôle d'indépendance. Vous pouvez les révoquer à tout moment. Pourquoi ne pas être allé au bout de la démarche en affirmant clairement une indépendance absolue des titres par rapport au fondateur que vous êtes ?

M. Xavier Niel. – Il y a plusieurs raisons à cela. En premier lieu, nous y allons par étapes. Je suis en plein contrôle et ai la totalité des droits au sein de la société qui co-détient Le Monde (LML). Je crois que vous avez un organigramme.

M. Laurent Lafon, président. – Je propose que le montage soit projeté en même temps, car il est un peu compliqué.

M. David Assouline, rapporteur. – Précisons que la source de cet organigramme est Le Monde. Je le précise car, lors d'une autre audition, j'ai projeté un document dont la source a été contestée.

M. Xavier Niel. – Je ne contesterai pas votre schéma, bien qu'une partie de celle-ci soit contestable puisque les entités que contrôle Matthieu Pigasse et celles que je contrôle ne sont pas encore apportées au fonds, dans la mesure où il y a une contestation de l'ayant droit de Pierre Bergé. Ces entités ne sont donc pas encore notre propriété, bien qu'elles apparaissent comme telles sur ce schéma. Une décision de justice nous donne raison donc on peut supposer que ces actions seront apportées au fonds. C'est l'esprit et c'est ce vers quoi nous nous dirigeons dans les semaines et les mois qui viennent.

Ce fonds comporte six membres, dont deux que j'ai nommés directement. Il s'agit de Roxane Varza, qui dirige Station F et connaît le digital, et de mon fils. Je ne suis pas du tout dans le népotisme ni emballé par l'héritage outre mesure. Je pense qu'un certain nombre d'entre vous m'ont entendu défendre des mesures qui me permettraient de faire de mon vivant ce que je souhaitais de ma fortune, pour peu de servir un intérêt collectif. Je n'ai pas encore réussi à me faire entendre sur ce sujet mais je suis sûr que nous y arriverons. Mon fils se retrouve dans ce montage à la demande du pôle d'indépendance, qui m'a dit : « si un jour nous avons un problème financier et que tu n'es plus là, qu'advient-il ? Nous voulons être sûrs que tu sois là ». J'ai donc proposé que mon fils soit membre du fonds.

Deux autres membres sont choisis conjointement par le pôle d'indépendance et par moi-même. Il s'agit d'Alain Frachon, ancien directeur de la rédaction du Monde. Il est le président de ce fonds. L'autre personne est Nicole Notat. Je ne connais pas Nicole Notat, qui a siégé au Conseil de Surveillance du Monde il y a très longtemps. Je n'ai jamais déjeuné avec Nicole Notat. Je ne la connais pas et n'ai pas son numéro de téléphone. Cela me va très bien.

Deux autres personnes sont présentes au sein du fonds, notamment un journaliste de Télérama, choisi par le pôle d'indépendance, et une personne choisie par Matthieu Pigasse.

Evidemment, on peut résumer le fonctionnement du fonds en disant que j'ai la possibilité de révoquer n'importe qui mais le jour où je révoquerai une seule personne dans ce fonds, tout le monde criera au scandale et tout ce que je suis en train d'expliquer ne sera plus crédible. Il me paraît extrêmement important de continuer d'apporter ce savoir-faire de gestion, qui permet au groupe Le Monde d'être rentable. C'est cette rentabilité qui crée l'indépendance d'un titre de presse. D'un autre côté, nous donnons toujours plus d'indépendance aux journalistes. A chaque niveau du Monde sont définies des règles de

protection de l'indépendance éditoriale. On peut parler de celle-ci mais elle se prouve avant toute chose. Si vous m'interrogez sur ce sujet, je pourrai y revenir.

M. Laurent Lafon, président. – Je voudrais revenir sur ce fonds pour l'indépendance de la presse, car certains estiment que le modèle des fonds est vertueux, notamment pour garantir la pluralité dans la propriété des journaux. Néanmoins vos statuts ne disent pas la même chose. L'article 5.1, dont vous avez parlé, prévoit la présence de six administrateurs, dont deux nommés par le fondateur, c'est-à-dire vous-même, deux autres par le fondateur après consultation du pôle d'indépendance. Parmi les deux derniers administrateurs, l'un est nommé par le pour l'instant et l'autre par Matthieu Pigasse. Donc quatre des six administrateurs dépendent directement ou indirectement de votre nomination. Vous avez indiqué que Nicole Notat et Alain Frachon n'avaient pas été nommés par vous. Or il y a quelques mois, Mediapart affirmait, dans un article, que leur nomination avait été proposée par vos soins.

L'article 5.7 des statuts énonce que le président du Conseil d'administration du fonds est désigné par le fondateur, c'est-à-dire vous-même parmi les membres du Conseil d'administration. Le fondateur peut décider à tout moment de désigner un autre membre du Conseil d'administration en qualité de président. Vous avez donc à la fois un pouvoir de nomination et de révocation du président. Enfin, il est prévu, dans l'article 14, qu'en cas de décès du fondateur, les droits de celui-ci se transmettent de plein droit à ses ayants droit. Je ne conteste aucunement la légitimité de ces articles. Ils indiquent tout de même que vous avez entièrement la maîtrise du fonds. Celui-ci n'est guère indépendant de ses propriétaires.

M. Xavier Niel. – Reprenons point par point. En ce qui concerne les nominations, vous pouvez interroger le pôle d'indépendance sur la manière dont cela s'est passé. Nous avons discuté. Ils ont choisi deux membres. Il y a les statuts et la réalité.

En ce qui concerne la révocation, si c'est écrit, c'est que cela doit être exact. Cela dit, le jour où vous révoquez un membre de ce fonds, vous provoquerez un scandale incroyable. Cela décrédibiliserait le journal et votre actif.

M. Laurent Lafon, président. – Pourquoi l'écrire dans les statuts alors ?

M. Xavier Niel. – Nous faisons les choses progressivement. J'ai un actif qui a manifestement une valeur significative. Le don qui est fait à ce fonds représente une perte de valeur importante pour moi. Nous faisons le chemin tout doucement. Si vous estimez que l'idéal est de regrouper tous les médias français dans une grande fondation, je n'y serais pas opposé mais, parmi toutes les personnes que vous avez auditionnées ici, je serais sans doute le seul sur cette ligne. L'idée de ce fonds, depuis le début, n'est pas de protéger l'indépendance du Monde mais son capital. Les statuts indiquent qu'il est impossible de céder le capital de cette société sans un très grand nombre d'accords. C'est cela que nous avons cherché à préserver.

M. David Assouline, rapporteur. – Notre propos n'est pas de dire s'il est bien ou mal d'avoir mis en place la structure que représente ce fonds. Chacun de nous ici peut avoir son idée à ce sujet. C'est une originalité qui est saluée par rapport à d'autres configurations. Nos questions visent à aller au fond au regard des objectifs et convictions dont vous faites part pour garantir l'indépendance de ce média et des autres médias, car nous voyons que certaines dispositions sont plus limitées que ce qui est affiché. Vous conservez le contrôle. Vous nous dites ne pas en abuser en nous assurant qu'une décision de révocation éventuelle aurait des

conséquences terribles. Nous connaissons des patrons de presse qui n'hésiteraient pas et considèrent que c'est par la révocation qu'ils redoutent le blason de leur média, ou encore prononcent des révocations sans se soucier du fait que leur média coule par la suite, car l'important, pour eux est leur pouvoir. Il y a de nombreux cas de figure et nous examinons ce que permet ou non une structure, plutôt que les individus particuliers qui les animent.

Vous avez créé ce fonds, qui traduit d'abord une volonté d'indépendance capitaliste. C'est montré en exemple. Ce montage m'intéresse car nous réfléchissons tous à ce qui permettrait, dans ce climat de concentration, aux titres et aux journalistes, *a minima*, d'avoir leur indépendance et leur liberté. Nous vous interrogeons néanmoins car certains éléments montrent tout de même *qu'in fine*, vous détenez le contrôle. Cela me conduit à vous demander une dernière précision : au sein de ce fonds, pourquoi avoir distingué les parts détenues dans Le Monde et L'Obs, désormais inaccessibles, de celles détenues dans Nice Matin, France Antilles et Paris Turf ?

M. Xavier Niel. – Je n'ai jamais communiqué sur ce fonds. Seul le pôle d'indépendance a communiqué à ce sujet. J'en parle aujourd'hui pour la première fois. Chaque fois que des journalistes m'ont contacté pour parler de ce sujet, j'ai toujours répondu que je n'en parlais pas. Ce n'est pas un sujet de communication. Ce fonds vise uniquement à protéger le capital du Monde. L'indépendance du Monde est protégée d'autres manières, à cinq niveaux. Je vais les détailler car c'est important.

En premier lieu, le pôle d'indépendance est actionnaire du journal à hauteur d'un peu moins de 30 %.

M. David Assouline, rapporteur. – L'indépendance rédactionnelle est également séparée de l'indépendance capitaliste, ce qui constitue une autre originalité de ce modèle.

M. Xavier Niel. – Le pôle d'indépendance détient un peu moins de 30 % du capital, avec des droits forts, puisqu'il occupe un tiers des sièges au Conseil de Surveillance. C'est bien celui-ci qui gère l'entreprise. Au même titre que tous les autres actionnaires, le pôle d'indépendance a accès à l'ensemble de la stratégie de l'Entreprise.

Dans tous les titres du groupe Le Monde, les sociétés de rédacteurs ont un droit de veto sur la nomination du directeur du journal, avec un taux de 60 %, ce qui est élevé.

Une charte éthique codifie les droits et devoirs et un comité d'éthique, présidé par une ancienne bâtonnière, peut être saisi autant que de besoin. Ce comité ne prive pas de se saisir.

Le pôle d'indépendance dispose d'un droit d'agrément si un actionnaire souhaite devenir contrôlant ou co-contrôlant du groupe. Sans cet agrément, il ne peut y avoir de changement de contrôle du groupe.

A tous les étages, l'indépendance du journal est donc assurée. Je n'en ai cité que quelques exemples.

Je vous invite également à examiner le contenu du journal. Celui-ci est incroyablement indépendant de ses actionnaires.

Vous pourriez aussi estimer que nous pouvons exercer un chantage sur le directeur de la rédaction au travers de son salaire. Nous avons créé un comité des rémunérations, dont fait partie Julia Cagé.

Chaque fois que nous avons un doute sur un sujet, nous en parlons avec le pôle d'indépendance et nous ajoutons une disposition qui permet de parer à une éventualité, dans l'hypothèse où une personne aurait de mauvaises intentions. Nous inscrivons cela dans les statuts et ceux-ci ne peuvent être modifiés, eu égard aux majorités requises et à la présence du pôle d'indépendance.

Un jour, on s'aperçoit que le changement de contrôle n'a pas été bien défini. On s'y attelle et on traite ce sujet, un peu dans l'urgence. L'un des actionnaires ayant le contrôle du Monde crée aussi une entité de façon à empêcher que ses titres soient cédés. Nous faisons aussi entrer les journalistes dans cette entité. Vous me dites que je ne suis pas allé au bout de la logique en donnant tout le contrôle aux journalistes.

M. David Assouline, rapporteur. – Je parlais des statuts du fonds. J'ai parlé de l'indépendance absolue des titres et non seulement des rédactions.

M. Xavier Niel. – Si vous redonnez le contrôle total de cette participation au pôle d'indépendance, vous refaites l'erreur historique qui découle du fait que les gens qui gèrent les entreprises ne sont pas ceux qui savent faire des journaux. Je ne sais pas faire des journaux mais je sais gérer une entreprise. C'est cette répartition des savoir-faire qui permet au Monde d'être rentable et de voir son audience exploser. Vous me dites, en quelque sorte, que je suis « petit bras » en n'étant pas allé au bout de la logique. Je n'ai jamais communiqué là-dessus et nous sommes sur le chemin. Nous avançons. Je vous le promets. Nous allons dans ce sens-là.

Vous me demandez pourquoi les autres titres ne disposent pas des mêmes droits. Le sujet de ce fonds a été discuté avec le pôle d'indépendance du Monde. Peut-être celui-ci a-t-il estimé un certain nombre de choses. Nous corrigerons cela dans la durée bien évidemment. C'est un dispositif évolutif.

M. David Assouline, rapporteur. – C'est-à-dire ?

M. Xavier Niel. – La possibilité de cession de la participation que j'ai dans d'autres titres n'est pas prévue aujourd'hui dans le fonds de dotation et ces titres ne sont pas dans le fonds de dotation.

M. David Assouline, rapporteur. – Ce n'est donc pas quelque chose de théorisé. C'est une étape. Vous laissez cette possibilité ouverte.

J'ai une dernière question. Ici, chaque fois que les propriétaires de médias n'étaient pas directement concernés par la fusion entre TF1 et M6, ils nous disaient ne pas y être opposés, n'avoir rien à dire ou y être plutôt favorables. On connaît votre position puisque vous avez déjà déposé quatre recours contre l'éventuelle fusion de TF1 et M6. Trois d'entre eux ont été rejetés. Le dernier a été instruit la semaine dernière et invoque une question prioritaire de constitutionnalité. Pouvez-vous nous expliquer la raison de tous ces recours en justice et nous faire part de votre opinion sur ce dossier, en tant que citoyen mais aussi en tant que concurrent de ces médias ?

M. Xavier Niel. – Je ne me suis jamais expliqué publiquement sur le sujet.

M. David Assouline, rapporteur. – C'est la raison pour laquelle nous allons vous écouter avec attention.

M. Xavier Niel. – Ces procédures étaient liées à une petite bizarrerie. Le principal recours contestait le souhait de déroulement de cette procédure devant les autorités françaises. On annonce cette fusion, qui est incroyablement lourde dans notre paysage. Elle sera décidée par des autorités indépendantes à Paris. A peine annoncée, et avant même de nous avoir auditionnés, alors que nous étions censés être auditionnés, le président de l'Arcom nous dit « tout va bien, circulez ». La ministre de la culture nous dit « tout va bien, circulez ». La présidente de l'Autorité de la concurrence dit « on va regarder » et elle est virée. Cela n'inspire pas une confiance totale.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous dites « elle est virée ». Nous l'avons auditionnée. Estimez-vous que c'est la raison pour laquelle son mandat n'a pas été renouvelé, alors qu'elle souhaitait poursuivre dans cette mission ?

M. Xavier Niel. – C'est mon opinion personnelle, sans avoir aucune information particulière à ce sujet. Je pense qu'elle a été virée parce qu'elle n'avait pas pris position sur le projet de fusion, c'est-à-dire alors qu'elle souhaitait faire son travail normalement sur ce sujet. Nous donnons des exemples. Mon pays est une grande démocratie. Je crois dans sa justice. Parfois, j'ai un petit doute à l'égard de ses autorités indépendantes eu égard au soutien affiché publiquement à cette opération (incroyablement complexe sur le plan de la concurrence) alors que ces personnes devraient faire preuve d'un peu plus de réserve.

M. David Assouline, rapporteur. – Qui, à vos yeux, dirige ces autorités indépendantes si elles ne le sont pas réellement ? Vous remettez en cause l'Arcom et son attitude. Qui aurait intérêt à cela, de façon coordonnée ?

M. Xavier Niel. – Les gens qui ont intérêt à être bien vus ou soutenus dans ces médias.

M. David Assouline, rapporteur. – Qui peut avoir ce pouvoir sur ces autorités ?

M. Xavier Niel. – Ce ne peut être que l'État. Je ne sais pas qui nomme les présidents de ces autorités. Je crois que le Sénat lui-même nomme un certain nombre de membres de ces autorités, qui ensuite nomment leur président. A l'Arcom, je sais comment est désigné le président. Je ne sais pas comment est choisi le président de l'Autorité de la concurrence. Je crois que c'est une décision politique.

M. David Assouline, rapporteur. – L'État, c'est l'État. C'est le Gouvernement.

M. Xavier Niel. – Nous ne sommes donc pas à l'aise pour considérer que nous allons rester à Paris avec un risque d'intervention devant ces autorités indépendantes. Nous avons envie de quelque chose de juste, car ces deux groupes sont ultra-dominants en France dans la production d'informations. Cette ultra-domination, sur le plan économique et en termes de pluralisme, devrait susciter un certain nombre d'interrogations. Or il y a eu assez peu de prises de position et de questions soulevées sur ce sujet.

Prenons le sujet globalement. Ces acteurs veulent fusionner. Pour le groupe TF1, c'est un coup économique génial. Nous sommes quatre dans les télécoms. Nous n'arrivons pas à passer à trois. Nous ne sommes pas sûrs qu'une telle évolution puisse être acceptée un jour sur le plan de la régulation. Passer de deux groupes privés dominants à un groupe privé

dominant, ce qui veut dire la création d'un monopole, ce serait un coup économique exceptionnel. Bravo s'ils y arrivent. Je pense qu'ils le font uniquement pour cela. Les autres aspects ne sont pas leur sujet. Ce sont des – bons – commerçants et de bons commerçants veulent gagner de l'argent. Leur souci n'est pas le pluralisme ni le contrôle de l'audience ou de la publicité dans ce pays. Ils veulent gagner de l'argent.

A ce moment-là, il faut s'interroger sur un certain nombre de sujets. On vous dira d'abord que ces groupes sont en grave difficulté. Cela va très mal. Ils risquent de disparaître. Vous prendriez une grande responsabilité, messieurs, si vous ne souteniez pas cette concentration. On est à la limite de la menace. Je ne sais pas où est la grande responsabilité. Voyons la situation de ces groupes. Les chiffres sont clairs. Il faut les lire. Ils viennent de publier leurs résultats.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous les avons cités nous-mêmes.

M. Xavier Niel. – C'est mieux que ce que vous pensez, car on vous a cité des chiffres un peu réduits. Leur résultat net a quasiment doublé entre 2017 et 2021, 158 millions de résultat net en 2017, 281 millions d'euros en 2021 pour M6. Je n'ai pas ceux de TF1 sous les yeux.

M. Laurent Lafon, président. – Il n'est pas anormal en soi de gagner de l'argent.

M. Xavier Niel. – Je suis entièrement d'accord, monsieur le président, sauf lorsqu'on souhaite se concentrer. Pour se concentrer et créer un monopole dans un pays, il faut une situation exceptionnelle. La création d'un monopole, c'est extrêmement grave. Ces groupes n'ont donc pas de problème financier. Vous me direz, ils ont un problème d'audience. En dix ans, l'audience de TF1 n'a pas bougé. Celle de M6, en dix ans, a progressé.

Vous me direz alors que Netflix est en train d'arriver. Mais Netflix n'est pas en concurrence avec TF1 et M6 (qui est gratuite). Netflix est en concurrence avec Canal Plus (qui est payante). Netflix a dix millions d'abonnés en France. Canal Plus en a 9 millions, je crois. Le chiffre d'affaires de Canal Plus est supérieur à celui de Netflix. C'est une vaste blague.

On invoquera alors YouTube, mais ce média est fait de contenus vidéos postés par ses utilisateurs. Cela n'a rien à voir. C'est incomparable. La publicité que vous ferez sur les médias digitaux est ultraciblée : je voudrais toucher les femmes de 55 ans qui habitent dans tel quartier. La force de TF1 et M6 sera une puissance considérable : elle permet de toucher 10 ou 12 millions de personnes à un moment donné. Cette puissance est nécessaire. En consolidant les deux seuls médias détenant cette puissance en France, vous créez des problèmes de différentes natures.

Vous créez d'abord un problème sur le marché de la publicité.

M. Laurent Lafon, président. – Nous l'avons entendu.

M. Xavier Niel. – Vous ne l'avez pas entendu de cette manière-là. Avec cette concentration, vous faites disparaître la possibilité de réguler les Gafam. C'est un sujet majeur et cela va beaucoup plus loin que ce qu'on peut dire par ailleurs. On ne pourra plus réguler les Gafam si vous allez au bout de cette concentration.

M. Laurent Lafon, président. – On a déjà du mal à les réguler.

M. Xavier Niel. – L’ancienne présidente de l’Autorité de la concurrence a tout de même prononcé une condamnation de 500 millions d’euros.

M. David Assouline, rapporteur. – C’est quelque chose que j’ai suggéré lors d’une précédente audition : en mêlant la TV et le digital pour considérer le marché pertinent, la part ultra-dominante qu’avaient les Gafam sur le marché numérique diminue en pourcentage et les fortes régulations qui s’appliquaient lorsqu’ils étaient seuls, sur le numérique, ne s’appliqueront pas de la même manière.

M. Laurent Lafon, président. – A cela, on nous répond que les 80 % de recettes publicitaires détenus par Google, Facebook et maintenant Amazon ne sont pas du tout régulés.

M. Xavier Niel. – Je pense qu’il faut que vous reposiez la question au président de l’Autorité de la concurrence.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous allez poursuivre mais j’aimerais que vous intégriez un élément qui ne figure pas, jusqu’à présent, dans votre argumentation : vous expliquez ces recours avec beaucoup de passion mais qu’est-ce qui vous dérange par rapport à vos propres activités puisque vous n’êtes pas dans la télévision ? C’est donc du point de vue de la téléphonie que vous vous placez.

M. Xavier Niel. – Pas du tout, monsieur le rapporteur.

M. Laurent Lafon, président. – Y a-t-il un risque financier pour Iliad ?

M. Xavier Niel. – Il y a un risque financier colossal pour Iliad, c’est une augmentation des prix. On vous parle de 300 millions de synergies. Dans ce montant, je pense que la hausse des prix de la publicité représente 100 millions de synergies. Cela touche toutes mes activités. Je suis confronté à ce risque, en tant qu’industriel. La hausse des prix de la publicité sera directe, immédiate et il ne peut en être autrement. TF1 est la chaîne la plus puissante d’Europe en termes d’audience. M6 est la chaîne la plus rentable d’Europe. On nous invite parfois à regarder la consolidation qui s’est opérée aux États-Unis. La première chaîne de télévision américaine a 7 % d’audience. Les réseaux sont très nombreux aux États-Unis. En termes de publicité, vous allez créer un monstre qui va dominer ce marché.

En fait, le marché de la publicité est le marché du temps de cerveau disponible. Quelle est la logique d’achat de mots clés sur Google, dans ce même marché ? Pourquoi n’y inclut-on pas la presse, l’affichage, etc. ? On est en train de vous dire « notre marché, c’est le temps de cerveau disponible », dans lequel on va insérer de la publicité. C’est un sujet incroyablement problématique car c’est une hausse des prix qui s’annonce. En tant qu’industriel, je vais la subir car ne peux pas me passer de TF1 ni de M6 pour ma publicité. Dès lors, je suis attaqué. Je distribue ces chaînes. Ce sont des chaînes gratuites mais nous les rémunérons. Ce sont les deux seuls groupes que nous payons pour diffuser des chaînes linéaires gratuites. Aujourd’hui, je peux couper une de ces chaînes. Nous avons coupé BFM à un moment où la chaîne souhaitait nous faire payer alors que nous n’étions pas d’accord. Le groupe Vivendi a coupé TF1 à un moment donné pour les mêmes raisons. Qui aura le courage de couper TF1 et M6 en même temps parce qu’ils auront imposé dans la négociation, quelque chose d’inacceptable ? Personne n’aura le courage de le faire. En tant que distributeur de services de télévision au travers des box *triple play*, je suis touché et je risque de disparaître dans cette activité.

Je serai également touché en tant que producteur audiovisuel. Lorsque Mediawan produit un film comme BAC Nord, vous allez voir TF1 et M6 en leur demandant combien ils sont prêts à investir pour financer le projet. De la même manière, vous n'aurez plus ce marché ouvert et les 4 000 producteurs indépendants de France vont souffrir. Certains d'entre eux vont disparaître. Pourtant, les producteurs ont fait le boulot que n'ont pas fait TF1 et M6. TF1 est resté un groupe français, local. Bertelsmann avait fait ce travail en commençant à étendre la distribution partout. Quel est le secret de Netflix ? Je produis un contenu et je le diffuse dans le monde entier. Ce n'est pas parce que vous allez rapprocher TF1 et M6 que vous aurez une meilleure production. Ce sera exactement l'inverse. Ils vont faire baisser les coûts de production dans la négociation et vous allez faire baisser la qualité de la production. Tout cela nous conduit à des situations problématiques.

J'ajoute un sujet, qui est celui de cette commission : le pluralisme. Un bon article du Monde est lu par 100 000 personnes. Tous les soirs, le journal de 20 heures de TF1 regroupe 5 à 6 millions de téléspectateurs. Le 19:45 de M6 est vu par 3,5 millions de personnes. On pourrait y ajouter RTL. La puissance du groupe TF1-M6 réuni représente un rapport d'un à cent. Ce n'est pas la concentration qu'il est important de réguler, au sens où certains acteurs concentrent et agrègent plusieurs médias. Il faut examiner la puissance d'un acteur dans la diffusion de l'information à un moment donné. C'est là que se trouve le danger pour la démocratie.

M. Laurent Lafon, président. – Nous allons avancer car nos collègues ont aussi de nombreuses questions. Nous avons compris votre opposition au projet de fusion TF1-M6. Finissez votre propos rapidement.

M. Xavier Niel. – Une chaîne comme TF1 a montré que, dans l'Histoire, le sujet du pluralisme était un sujet complexe. Un jour a eu lieu le lancement de Free Mobile. Je ne sais pas pourquoi, TF1 n'a pas pensé à l'évoquer. Heureusement, d'autres médias se sont moqués de TF1, qui a fini par le mentionner durant quelques secondes. Nous avons rendu des dizaines de milliards d'euros de pouvoir d'achat aux Français, collectivement, via l'existence de Free Mobile et TF1 oublie d'en parler. C'est notre quotidien. Dans le cadre de la fusion TF1-M6, si vous dites du mal de TF1, vous ne serez plus invités de TF1 ou LCI. Vous m'aurez vu sur toutes les antennes de France, jamais sur TF1 ni LCI. Je n'ai jamais reçu de ma vie une invitation de ces chaînes. Pourtant, vous avez des interviews de M. Bouygues dans *Le Monde* ou ailleurs. Cette conception des médias est problématique. Si vous donnez plus de puissance à ce type d'acteurs, c'est un problème pour le pluralisme. Du point de vue économique, c'est une superbe opération économique pour le groupe qui prendra le contrôle de l'ensemble. Félicitations à eux. Pour nous, en tant qu'industriels et en tant que citoyens, c'est un énorme problème. Je pense qu'un tel projet ne passerait pas la rampe d'une vérification par des autorités indépendantes.

M. Laurent Lafon, président. – Une des conséquences possibles de la fusion entre TF1 et M6 serait la remise sur le marché d'un certain nombre de chaînes, en application de la loi de 1986. TF1 et M6 ont évoqué 6ter, TF1 Séries Films TFX ou Gulli. Est-ce que NJJ, votre structure dans les médias ou Mediawan, dont vous avez parlé, seraient intéressés par la reprise d'une ou plusieurs de ces chaînes ?

M. Xavier Niel. – A partir du moment où la fusion ne peut, à mes yeux, avoir lieu, la question ne se pose pas. Peut-être Mediawan étudie-t-il la question. Je l'ignore.

M. Laurent Lafon, président. – Vous-mêmes n'étudiez pas cet aspect ?

M. Xavier Niel. – Non. Cela me paraît tellement aberrant que je ne peux même pas me projeter dans cette hypothèse.

Mme Monique de Marco. – Cela vous paraît tellement aberrant que vous n’imaginez pas que la fusion puisse se faire. Les arguments que vous avez développés sont très intéressants. Nous les avons déjà développés lors de précédentes auditions à propos de la publicité et de l’impact possible sur la production audiovisuelle.

Je reviens sur les propos qu’a tenus hier en audition Richard Michel, du comité d’éthique de Canal Plus. Il nous disait qu’il fallait préciser dans la loi ce qu’est le pluralisme. Pouvez-vous nous faire part de votre vision du pluralisme ?

Pensez-vous qu’il faut modifier les aides à la presse et dans quel sens ?

Nous n’avons pas abordé le sujet du rachat du groupe La Provence. Vous en détenez 11 % et avez répondu à l’appel d’offres. Parallèlement, nous avons eu des retours de syndicats et de salariés de La Provence qui s’inquiétaient de votre offre, en conséquence de ce qu’il s’est passé lorsque vous avez repris France Antilles et France Guyane, pour lesquels il n’y a plus d’impression ni de diffusion du journal papier en Guyane. Pouvez-vous préciser ce qu’il s’est passé en ce qui concerne ces deux titres ?

M. Xavier Niel. – Je vais vous dire quelque chose qui va probablement vous choquer. Je ne suis pas choqué par CNews. C’est une chaîne d’opinion. Il n’y a aucun doute là-dessus. Maintenant, 30 % des Français semblent voter sur une ligne qui est assez proche de cette chaîne d’opinion.

M. Laurent Lafon, président. – C’est interdit, en principe, les chaînes d’opinion, à la télévision.

M. Xavier Niel. – Je suis entièrement d’accord avec vous. C’est le travail de l’Arcom. Si celle-ci ne fait pas son travail, ce n’est pas mon sujet. Cela me conforte dans les petits doutes dont je faisais part.

M. David Assouline, rapporteur. – C’est tout de même étonnant. Avec beaucoup de passion, vous avez expliqué pourquoi la fusion entre TF1 et M6 n’était pas bien. Là, vous reconnaissez qu’il y a une contravention au regard des conventions passées avec l’Arcom et vous minimisez en constatant qu’il s’agit d’une chaîne d’opinion.

M. Xavier Niel. – Non, je ne cherche pas à minimiser. En disant cela, je fais une sorte de provocation dont je suis parfaitement conscient. Je dis juste que le pluralisme, c’est d’avoir des médias capables de s’adresser à tous. Nous avons besoin de médias qui s’adressent à tous. Nous avons aussi besoin de médias d’information. Nous avons besoin de tout cela pour avoir une démocratie qui fonctionne. Le pluralisme, c’est la capacité à avoir, dans les médias, un panorama représentant ce que nous sommes, avec nos opinions, nos différences. Le risque est la concentration d’une opinion dominante (« *mainstream* ») à un moment donné, qu’un média représente 50 % à 60 % de l’audience en France et qu’une multitude de petits médias ne représentent que 0,1 % de l’audience.

In fine, ce qui me met incroyablement mal à l’aise, ce sont toutes les concentrations qui vont donner à un groupe une audience incroyable. J’ai cité les chiffres. La puissance d’un certain nombre de médias ne peut être comparée à celle du Monde, de CNews ou d’autres médias, au-delà du non-respect potentiel de la convention (sujet qui relève de

l'Arcom). La fréquence peut être retirée à un média si celui-ci ne respecte pas ses obligations. Il existe une petite spécificité en France : ces fréquences de télévision sont gratuites. Dans les télécoms, nous les payons très cher, au travers d'enchères. Peut-être faudrait-il aussi faire des enchères pour les chaînes de télévision. Ce ne serait pas complètement idiot. Le budget de l'État n'en souffrirait pas. C'est la part de marché de chacun de ces médias qui est importante pour le pluralisme, non leur nombre, pendant le temps durant lequel ils délivrent de l'information.

En matière d'aides à la presse, je crois qu'il demeure quelques fantasmes. Je crois que Le Monde a touché 2 millions d'euros directement d'aides à la presse, sur un résultat de 20 millions et quelque. Les médias reçoivent souvent des aides pour les redistribuer à France Messageries et à d'autres acteurs. Je suis content que Le Monde bénéficie de ces aides. Il y a un certain nombre de sujets qu'il faut prendre à bras-le-corps, par exemple France Messageries et le fait d'avoir plusieurs distributeurs de la presse papier, dont la diffusion, en volume, va continuer à diminuer. Il y a un certain nombre de sujets à traiter mais la plupart des aides perçues sont destinées à être reversées à d'autres acteurs.

À un moment donné, le groupe France Antilles a été liquidé. Toute la presse française a dit « nous allons retrouver des repreneurs ». Un jour, je lis dans le journal que ce titre est liquidé. Il s'agit du seul titre de presse locale existant dans les Antilles. Je me suis dit qu'il ne pouvait pas disparaître ainsi. Nous parvenons à trouver une procédure dérogatoire, au tribunal, pour sortir de la liquidation. Nous demandons aux salariés qui devaient être licenciés de revenir pour relancer le groupe. Nous recréons cette aventure incroyable. Au passage, nous relançons le titre en papier en Martinique et en Guadeloupe. Ce n'est pas encore le cas en Guyane (où il n'existe pour l'instant qu'en version digitale) mais nous y travaillons. Dans ces territoires où la notion de *fake news* est beaucoup plus forte que ce que nous connaissons ici, nous avons besoin de ces journaux et de ces médias. Il est de notre responsabilité d'avoir des médias qui diffusent une information vérifiée et contrôlée par des journalistes.

Nice Matin et La Provence avaient été financés par un groupe, AD Développement, qui appartenait au gouvernement belge et avait plus ou moins sauvé ces deux groupes, ainsi que Corse Matin. Ces groupes se trouvaient en difficulté. Dans ces entités se trouvaient deux participations minoritaires, dans Nice Matin et dans La Provence. Dans les deux cas, un certain nombre de pactes avaient été passés, permettant à terme de prendre le contrôle de ces médias. Cela s'est fait pour Nice Matin et cela va se faire pour La Provence.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez cité le chiffre de 2 millions d'euros d'aides à la presse pour Le Monde.

M. Xavier Niel. – C'est un chiffre net.

M. David Assouline, rapporteur. – Je crois que le montant perçu par l'ensemble des titres de votre groupe est de 6,3 millions.

M. Xavier Niel. – Je ne le sais pas. J'ai ce chiffre dans mes notes. Je vais le retrouver.

M. Michel Laugier. – Monsieur Niel, vous avez créé plusieurs écoles, dont la dernière dans le département des Yvelines, à Lévis-Saint-Nom. Envisagez-vous de créer un jour une école de journalisme, puisqu'on parle beaucoup de l'indépendance des journalistes ?

J'ai lu dans Libération que vous auriez déclaré : quand des journalistes m'emmerdent, je prends une participation dans leur canard et ensuite ils me foutent la paix ». Est-ce votre conception de l'indépendance des journalistes et de leur liberté ?

Un de vos confrères préconise la taxation des plates-formes en fonction du débit de bande passante qu'elles utiliseront chez les opérateurs. Pensez-vous que c'est une bonne idée ?

M. Xavier Niel. – Merci d'évoquer cette école. L'idée, c'est d'apporter des entrepreneurs au monde de l'agriculture, de former ces jeunes et de leur apprendre un métier. Lorsque des jeunes sont en quête de sens, l'agriculture est quelque chose de fantastique. Je parle de toute forme d'agriculture, y compris l'élevage bien sûr. On m'a prêté l'intention de vouloir tuer le monde animal. Je mange de la viande et je n'ai aucune difficulté avec cela. L'objectif est de pousser des jeunes, notamment de région parisienne, vers l'agriculture en les aidant à trouver un métier.

J'ai un problème. Je suis sous serment. Si je vous dis quelque chose de faux, je risque cinq ans de prison. Je suis très ennuyé et je ne sais pas quoi faire. Je n'ai jamais dit cette phrase. Mes détracteurs, mes concurrents, me la font toujours porter. Cela me fait tellement plaisir de leur faire plaisir que je suis obligé de continuer de soutenir que j'ai prononcé ces mots. Alors je dis que j'ai tenu ces propos en *off*, je ne sais plus quoi inventer. D'après un livre, je suis censé avoir tenu ces propos au fondateur du 1, Éric Fottorino, en tête-à-tête. Le 1 est un journal fantastique. Le problème c'est que même Éric Fottorino affirme que je n'ai jamais dit cela. En même temps, cela me fait tellement de peine de le nier. Je vous propose, à titre exceptionnel et dérogatoire, que ces précisions ne figurent pas au compte-rendu de cette audition, pour laisser mes détracteurs continuer d'affirmer que j'ai tenu ces propos.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous n'avez pas cette dérogation.

M. Xavier Niel. – Monsieur le rapporteur, ayez un peu de pitié. Je ne sais plus quoi faire.

M. Laurent Lafon, président. – C'est un pouvoir du président. Je verrai en fonction des réponses que vous apporterez à la suite de nos questions !

M. Xavier Niel. – Je vous remercie.

La nouvelle directrice de l'OBS est elle-même une ancienne dirigeante d'une école de journalisme. Nous nous demandons si nous ne serions pas capables de créer une école dédiée à l'investigation. Celle-ci est extrêmement importante dans la presse. Si vous avez une idée un peu particulière de la gestion de vos médias, faire de l'investigation n'est jamais une bonne nouvelle. J'ai été l'actionnaire ravi de Mediapart. Ce fut une opération financière incroyable, avec les fondateurs.

M. Laurent Lafon, président. – Les dirigeants de Mediapart disent que même à l'origine, vous n'étiez pas actionnaire et que vous avez apporté une participation.

M. Xavier Niel. – Exactement, de la même manière que je ne suis pas actionnaire du Monde. Je suis actionnaire de holdings. Je ne suis plus actionnaire du Monde puisque nous allons dans un fonds de dotation. J'étais actionnaire de Mediapart à travers une holding. Ils sont parfois un peu gênés mais je crois que nous avons gagné quatre ou cinq fois notre mise.

Ce fut une très belle opération financière, ce qui n'a jamais empêché Mediapart de régulièrement publier des articles plus ou moins justes, à mon avis, en toute liberté, et de continuer de le faire. Je crois que nous avons besoin de Mediapart dans ce pays, car nous avons besoin d'investigation.

Encore faut-il que celle-ci soit bien faite. M. Arfi est un garçon sérieux, raisonnable. Il va chercher des informations et les publie. Parfois, dans l'historique de Mediapart, c'est un peu plus particulier mais il y a une jeune génération qui a envie de faire de l'investigation. Nous en avons discuté au Monde et nous nous sommes demandé si nous ne devrions pas former à l'investigation, car l'investigation est le cœur de ce métier. En général, si vous voulez avoir une vie tranquille, vous ne faites pas d'investigation dans les journaux. L'investigation est ce qui permet de découvrir ce que l'on cherche à cacher. Parmi les grands groupes que vous allez auditionner, la plupart ont fait disparaître l'investigation et n'en veulent plus. C'est une source de problèmes. Je crois au contraire que c'est ce qui va faire fonctionner nos journaux si nous sommes capables de produire de l'investigation. Je crois que *Le Monde* a pour projet d'aller dans ce sens.

La question de la taxation éventuelle de la bande passante est compliquée. Ceux qui consomment beaucoup de bande passante aujourd'hui ne sont pas ceux qui étaient là hier. Je crois qu'il faut aider ou favoriser ceux qui ont très peu d'audience plutôt que de taxer les gros. A nous d'être intelligent pour trouver des moyens de le faire. Il y a quelque chose de fantastique avec l'émergence d'internet : cela a permis à tout le monde de créer des médias. Nos comptes Twitter sont des médias en soi. Ce sont des médias qui ne représentent que nous mais ce sont des médias en soi et j'ai toujours trouvé cela extrêmement important. Si vous commencez à taxer et que vous ne le faites pas intelligemment, cela revient à une forme de censure. Je suis toujours mal à l'aise sur ces sujets car internet est un lieu incroyable de liberté – ce qui n'empêche pas l'existence de dérives – et il faut préserver celle-ci. Taxer la bande passante pourrait conduire, un jour, à taxer un service si l'on trouve que celui-ci ne correspond pas à ses propres idées par exemple.

M. Laurent Lafon, président. – Pouvez-vous nous confirmer avoir été candidat au rachat de M6-RTL ?

M. Xavier Niel. – Oui, je l'ai été indirectement. Je suis associé de nombreuses sociétés. L'une de ces sociétés avait un intérêt pour le rachat de RTL et M6 avec d'autres partenaires. Il s'agissait des actionnaires de Mediawan et d'une partie de Mediawan.

Mme Sylvie Robert. – Bonjour monsieur Niel. Je vous remercie pour la clarté de vos propos.

Votre intérêt pour le projet de rachat de La Provence traduit-il un intérêt pour la presse régionale et souhaitez-vous poursuivre vos investissements dans ce segment de la presse ?

J'avais demandé à M. Drahi s'il songeait à un rapprochement entre Iliad et Altice. Au détour d'un de vos propos, vous avez d'ailleurs estimé tout à l'heure qu'il serait compliqué de passer de quatre opérateurs à trois. Un tel rapprochement ne serait-il pas une bonne idée à vos yeux ?

Vous faites partie, avec Mediawan, des leaders européens de la production et de la distribution de contenus. Les huit plus grands groupes américains vont investir environ

172 milliards d'euros d'ici 2025. Avez-vous l'intention de poursuivre cette stratégie d'acquisition ou en tout cas d'intégration de contenus, notamment via des studios, au sein de votre groupe ? Souhaitez-vous par exemple que Mediawan s'étende à la musique, au jeu vidéo et au Metaverse ? Avez-vous une ligne éditoriale en matière de production, notamment pour les documentaires et la fiction ?

M. Xavier Niel. – Notre logique, avec la vision industrielle qui nous anime, consiste toujours à se demander à quel endroit nous avons des actifs qui risquent de disparaître ou de ne pas rester indépendants pour voir si nous pouvons faire quelque chose et créer de la valeur, c'est-à-dire bâtir des groupes rentables dans la durée. Nous avons une double volonté : assurer l'indépendance des rédactions et l'indépendance économique de ces médias. Il n'est jamais question d'avoir une « danseuse », car ces histoires se terminent souvent mal. C'est toujours la volonté d'indépendance qui nous anime.

Vous examiniez l'horizontalité et la verticalité de notre présence dans les médias. Je crois qu'une des personnes que vous avez auditionnées évoquait le jeu d'échecs. Elle est faussement naïve. Lorsque dans le même groupe se trouvent des personnes qui gèrent des activités vivant potentiellement de grands contrats d'État, cela pose un problème. Si vous êtes dans l'armement et dans le BTP et que vous vivez de ces gros contrats, disposer, au sein de la même surface financière, d'un média est un problème. Dans les télécoms, nous vivons des enchères et des appels d'offres. La question, c'est de trouver les moyens de maintenir vivante une presse régionale, qui puisse se développer avec une indépendance économique et financière. Le fonds de dotation n'a pas vocation à créer une danseuse : il s'agit d'avoir des médias rentables qui vont continuer d'exister et d'évoluer durant des siècles. Ils doivent être capables de générer de l'argent pour aller en ce sens.

Quant au rapprochement éventuel de plusieurs opérateurs, comme tout bon commerçant, si nous pouvons passer de quatre à un, je n'aurais rien contre, surtout si je suis celui-là. C'est la raison pour laquelle je ne peux vous dire du mal des commerçants Bertelsmann et Bouygues. En tant que client, consommateur ou citoyen, je pourrais avoir un avis différent mais vous m'interrogez en tant que commerçant. J'ai donc du mal à faire une réponse différente.

Mme Sylvie Robert. – Je pensais aussi aux conséquences, en tant que citoyenne et responsable politique.

M. Xavier Niel. – Je vais m'abstenir de révéler les conséquences auxquelles je penserais en tant que citoyen. Il y en aurait en effet. Il faudrait donc des remèdes forts. Lorsqu'on compare la situation du marché français avec d'autres situations, on se dit que tout est ouvert. Si la France doit être le regroupement de grands monopoles, alors là, on peut tout imaginer. On se plaint déjà de la concentration des richesses et de la fortune entre un nombre de mains trop restreint. Dans l'hypothèse que je viens d'évoquer, nous pouvons tout imaginer. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il y a quand même un certain nombre de sujets sur lesquels il faut se pencher.

J'en viens à votre question sur Mediawan. Tous ces producteurs ont besoin d'être aidés pour pouvoir vendre leurs contenus, notamment aux Américains. Je crois que vous avez reçu ici trois grands groupes français qui se développent à l'international. Pierre-Antoine Capton, qui dirige le groupe Mediawan, fait un travail fantastique. Nous avons eu cette idée il y a quatre ans avec Matthieu Pigasse et Pierre-Antoine. Quatre ans plus tard, il a acheté 60 entreprises de production audiovisuelle. Ces 60 entités sont restées indépendantes et se

développement. Elles bénéficient juste d'une aide pour financer des projets et aller plus loin. C'est donc extrêmement important et la liberté éditoriale est une condition pour que cela fonctionne. Nous sommes déjà présents dans les jeux vidéo. Je crois qu'il y a des projets fantastiques dans la musique. Peut-être y en aura-t-il dans le metaverse. Cela dépend de nos clients. Je suis sûr que Mediawan sera ravi de produire des contenus pour cet univers.

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez dit dans votre propos introductif que j'avais omis de signaler que vous aviez créé un journal à l'âge de vingt ans. Quel était ce journal ?

M. Xavier Niel. – C'était un journal humoristique. Puis, à partir de 21 ou 22 ans, j'ai édité des journaux d'informations boursières. J'ai ensuite continué dans cette voie. Je l'ai fait dans tous les sens. Je vous ai senti choqué tout à l'heure lorsque j'ai dit que je n'étais pas choqué par CNews.

M. Laurent Lafon, président. – Je n'étais pas choqué par le fait que vous disiez cela. J'ai été choqué par le fait que vous ayez utilisé le terme de télé d'opinion alors que celle-ci n'existe pas en France.

M. Xavier Niel. – Elle existe mais hors des fréquences hertziennes. En tant que citoyen, je condamne la xénophobie, le racisme. C'est l'inverse de ma vie mais il ne faut jamais museler les opinions.

M. David Assouline, rapporteur. – J'interviens pour qu'il n'y ait pas de confusion. Il y a des chaînes d'information. Il peut y avoir des chaînes d'opinion hors des fréquences hertziennes. Nulle part, dans les lois de ce pays, le racisme n'est considéré comme une opinion : c'est un délit. Essayons d'être clairs quant aux termes utilisés.

M. Xavier Niel. – Je crois que nous sommes entièrement d'accord sur le fond. Excusez-moi si je ne l'ai pas dit d'une manière appropriée. Il n'est pas tolérable d'avoir des médias diffusant des propos xénophobes ou racistes dans ce pays. Mon interprétation est large et non fermée. Si vous tenez des propos racistes ou xénophobes dans un média, même par ambiguïté, il faut vous condamner.

Maintenant, des personnes ont diverses opinions, votent de diverses façons et nous avons besoin de médias qui répondent à leurs envies, à leurs ambitions, à leurs opinions. Cela me paraît extrêmement important. Je comprends que cela ne puisse pas exister sur les chaînes hertziennes. Ces dernières années, d'innombrables lois ont restreint nos libertés. Ce sujet me paraît une question démocratique incroyablement importante. Il faut que quiconque puisse dire ce qu'il a envie de dire et que toute personne qui tiendrait des propos xénophobes ou racistes soit condamnée. Il ne s'agit pas de défendre la chaîne en elle-même mais de défendre l'existence de médias d'opinion qui correspondent aux attentes et aux positions d'un certain nombre de Français.

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez dit que vous aviez des journaux allant de l'extrême-gauche à l'extrême-droite. Quels sont les journaux d'extrême-droite parmi ceux que vous contrôlez ?

M. Xavier Niel. – Je ne sais pas si c'est d'extrême-droite. Je suis par exemple un actionnaire historique de Causeur, un journal qui défend sa liberté. Je ne crois pas qu'il ait été condamné pour xénophobie ni racisme et j'espère que ce ne sera jamais le cas. Cette

participation existe. Ce n'est pas pour autant ma ligne éditoriale. A un moment donné, ce journal avait besoin d'exister. J'ai été ravi d'y mettre un peu d'argent et de les aider. Je n'en ai pas le contrôle.

Cette liberté me paraît incroyablement importante et doit être soutenue. C'est souvent une discussion que nous avons avec des journalistes de nos médias. Ils me demandent par exemple comment je peux tenir, à propos de CNews, les propos que j'ai tenus également devant vous. Je leur réponds que cette position traduit une conviction profonde. Notre liberté doit être défendue. La liberté de chacun d'avoir des opinions contraires est importante. C'est ce qui forme le débat et la démocratie. Nous avons tendance à l'oublier. On examine la concentration dans tel ou tel secteur en y voyant un problème. Le vrai sujet est celui du pluralisme : y a-t-il des médias représentant tous les avis et n'a-t-on pas, à un endroit donné, quelque chose d'incroyablement similaire, qui ne reflète pas la diversité des Français ?

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez dit tout à l'heure que vous aviez gagné de l'argent avec la presse. Est-ce le cas avec *Le Monde* ?

M. Xavier Niel. – Oui, à ceci près que ce n'est pas moi personnellement qui ai gagné de l'argent puisque l'argent que j'aurais pu gagner part dans le fonds de dotation.

M. Laurent Lafon, président. – Pourquoi Matthieu Pigasse nous a-t-il dit, il y a quinze jours, qu'il n'avait pas gagné un euro avec *Le Monde* ?

M. Xavier Niel. – Parce que c'est effectivement le cas. Il n'a gagné que l'argent qu'il avait investi dans *Le Monde*. Il en a toujours le contrôle.

M. Laurent Lafon, président. – Je ne saisis pas bien car vous étiez actionnaires dans les mêmes conditions.

M. Xavier Niel. – J'ai gagné virtuellement de l'argent mais je n'ai pas cédé ma participation. Matthieu a cédé la sienne, ce qui lui a permis de rembourser tout l'argent qu'il avait investi dans *Le Monde*, ce qui était très lourd pour lui financièrement, car les trois actionnaires du Monde n'avaient pas le même niveau de fortune. La solution trouvée par Matthieu, lorsqu'il a eu besoin d'argent pour se développer dans d'autres médias, a consisté à trouver le moyen d'être remboursé de ses investissements. Je crois que l'investissement total dans *Le Monde* s'est monté à 130 millions d'euros à trois, avec Pierre Bergé, qui est parti à un moment donné, et Matthieu, qui a significativement réduit son implication financière.

M. David Assouline, rapporteur. – Un point m'a marqué durant cette audition et je pense que je ne serai pas le seul à l'être. Vous avez dit que l'État avait décidé, fait pression ou exercé son influence pour que la fusion TF1-M6 puisse se réaliser. Il vous a été demandé si vous seriez candidat à la reprise de certaines d'entre elles dans l'hypothèse où des chaînes seraient cédées. Vous avez refusé de répondre, estimant que cette fusion ne se ferait pas.

Je comprends mal votre certitude. Vous avez souhaité que ce soit au niveau européen que les choses soient tranchées. L'Europe a dit non, la décision incombe à la France. La balle est donc dans le camp de l'Arcom (dont vous dites qu'elle est sous influence – et de l'Autorité de la concurrence, dont vous en dites à peu près la même chose. Si l'on vous suit, la fusion va donc être décidée. Ce ne serait qu'une question de temps. Une personne peut ne pas tenir compte de ces avis et avoir le dernier mot : c'est le ministre de l'Economie et des Finances, que nous allons bientôt auditionner. Nous lui poserons d'ailleurs la question. Sur

quoi fondez-vous cette certitude ou, du moins, cet optimisme très fort, si l'on se place de votre point de vue ?

M. Xavier Niel. – Je crois toujours que le bien gagne. Excusez-moi de ma naïveté. C'est un tropisme d'entrepreneur. Vous faites des choses, tout le monde vous dit que ce n'est pas possible, et puis ça marche. Quelle était ma chance d'être là devant vous aujourd'hui, pour le gamin que j'étais à Créteil dans une cité ? Il n'y a pas de logique. Je crois au bien. Quand vos intentions sont saines, vous avez raison et vous gagnez. Lorsqu'elles ne sont pas bonnes, ce qui m'est arrivé dans ma vie, à la fin, vous ne gagnez pas.

Je crois que l'Autorité de la concurrence est incroyablement indépendante.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez dit que sa présidente avait été virée parce qu'elle voulait poser des questions.

M. Xavier Niel. – Cela reste le dernier rempart dans cette histoire. Je crois qu'à la fin, lorsque quelque chose n'est pas sain, cela finit par ne pas se faire. J'ai une conviction profonde (qui concerne la presse, TF1-M6 ou la production) : la concurrence et la diversité constituent la meilleure protection pour les démocraties. Il y a des populistes qui montent et nous avons besoin de ce pluralisme dans tous les secteurs dont nous avons parlé. C'est capital et c'est ce que j'attends de vous, modestement. C'est de faire avancer ce sujet et d'aller plus loin afin que ce pluralisme existe dans ce pays.

M. Laurent Lafon, président. – Je crois que nous ne sommes pas allés loin en ce qui concerne La Provence. Nous savons que votre concurrent fait une offre de 81 millions d'euros. Je crois que la vôtre était quatre fois inférieure. Que signifie cette surenchère au regard de la valeur de ce titre de presse ? N'y a-t-il pas un danger plus général autour de la valorisation ? Entendez-vous utiliser votre droit de préemption, qui vous permettrait de racheter les actions au prix proposé par votre concurrent ?

M. Xavier Niel. – Le groupe Bernard Tapie est en liquidation et dispose de ces participations contrôlantes (même si nous avons des droits extrêmement importants) dans La Provence. Dans le cadre de cette liquidation, deux expertises ont été conduites par le liquidateur. Ces deux expertises, réalisées par deux experts nommés par le liquidateur judiciaire, estiment que le titre vaut vingt millions d'euros.

Un entrepreneur, localement, estime que cela vaut 80 millions d'euros. Je pense qu'il existe une motivation d'un repreneur local, soutenue par l'ensemble du tissu économique local (élus locaux, chambre de commerce, etc.). Lorsqu'on est soutenu par tout le monde, ensuite, lorsqu'on arrive dans le média, cela pose quelques petits problèmes. En toute franchise, lorsque tout le monde est d'accord et lorsque des acteurs sont prêts à payer quatre fois le prix d'un actif, j'ai une petite alarme qui sonne. Je me dis que ce n'est pas normal. Je me suis donc demandé s'il ne fallait pas regarder exactement ce qu'il se passe localement. À côté de cela, il y a une société avec des salariés, à Marseille et en Corse. Il faut leur parler et les rassurer. Nous ne l'avons pas encore fait car nous sommes dans le cadre d'un appel d'offres. Nous allons le faire. Nous allons leur parler et les rassurer. Nous avons un projet industriel qui a pour objectif de rendre La Provence rentable. Ce n'est pas une danseuse. Il ne s'agit pas d'y mettre un peu d'argent pour pouvoir dire dans les dîners en ville que je possède le média local. C'est exactement l'inverse de ce que nous souhaitons faire. Pouvons-nous aider à faire fonctionner le pluralisme localement ? Si tel est le cas, nous le ferons. Je n'ai donc pas l'intention de faire jouer notre droit de préemption. Avant le droit de préemption,

l'article 4 de la loi de 1986 sur la presse permet à tout actionnaire d'une société de presse d'agréer tout nouvel actionnaire.

M. Laurent Lafon, président. – Je crois qu'un premier jugement a été prononcé et que vous êtes en appel sur ce point.

M. Xavier Niel. – Je veux bien qu'un tribunal de commerce affirme, de son propre chef, que la loi ne s'applique pas à Marseille mais cela poserait tout de même problème. Le droit d'agrément est inscrit dans la loi.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Monsieur Niel, vous faites partie des quelques entrepreneurs français qui font notre fierté et notre réputation internationale, avec un petit brin d'insolence qui vous rend peut-être d'emblée plus sympathique. Votre entrée dans le secteur des médias en a surpris plus d'un, même si vous avez débuté très tôt, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure. Avec le recul, que pensez-vous avoir apporté à ce secteur et êtes-vous parvenu à vos fins ?

Des articles de presse récents tendent à souligner votre évolution en matière de télécom, n'hésitant pas à considérer que vous êtes passé du statut de trublion à celui de consolidateur du marché. Votre vision de la concentration économique a-t-elle changé depuis que vous avez débuté dans les télécoms et les médias ?

M. Xavier Niel. – Lorsque je suis arrivé dans ce secteur, j'ai été animé par la volonté d'avoir des médias à la fois rentables et indépendants. Tel était notre pari. Il n'était pas évident à relever car on promettait à la presse une disparition certaine. Si j'ai pu, avec d'autres, aider ou permettre la création de nouveaux médias et l'émergence de médias plus indépendants, qui soient, *in fine*, rentables, j'en serais ravi et honoré.

Nous vieillissons tous et le vieillissement rend peut-être moins révolutionnaire celui qui se pensait comme tel. Il est toujours bien d'avoir des articles de presse qui vous réveillent. Peut-être effectivement, à un moment donné, ne regardons-nous plus le monde de la même manière. C'est l'aspect très sain de la critique. Je crois que vous faites référence à un article paru dans *Le Figaro* lundi dernier. En lisant cela, on se dit que son auteur n'a peut-être pas complètement tort. Cela nous pique un peu au vif et cela ne peut que nous inciter à essayer de retrouver la fraîcheur du départ en essayant de penser différemment pour conduire des initiatives qui correspondent aux envies que vous aviez lorsque vous étiez un grand adolescent ou un jeune adulte.

M. Laurent Lafon, président. – Merci, monsieur Niel 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.

Audition de M. Martin Bouygues, président de Bouygues

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous poursuivons les travaux avec l'audition de M. Martin Bouygues, qui est en visioconférence. Monsieur Bouygues, vous n'avez pu être présent physiquement parmi nous ce matin pour cause de covid et nous vous souhaitons un prompt rétablissement et espérons que ce virus ne vous affecte pas trop.

Vous êtes président du groupe qui porte votre nom, après avoir cédé cette année la direction générale à Olivier Roussat, que nous avons reçu ici même au Sénat, à la double initiative de la commission de la culture et de l'économie. Votre groupe est présent dans trois grands secteurs d'activité, la construction et l'immobilier (secteur historique), les télécoms (avec Bouygues Telecom) et les médias avec le groupe TF1, racheté en 1986 par votre père au moment de la privatisation de la première chaîne.

TF1 détient plusieurs canaux sur la TNT et est la chaîne la plus regardée en France. Si les médias ne sont pas au cœur de vos activités, votre engagement dans ce secteur est néanmoins ancien, ce qui vous distingue d'autres grands investisseurs auditionnés par notre commission d'enquête, arrivés plus récemment dans le secteur des médias.

Dernièrement, le projet de fusion avec M6 a attiré l'attention et accaparé une partie de l'attention de notre commission d'enquête, tant le nouvel ensemble serait dominant dans le paysage audiovisuel français, avec notamment l'impact que cela peut avoir sur le secteur publicitaire. Des évaluations confirmées par plusieurs acteurs établissent que 70 % à 75 % du marché publicitaire seraient concentrés dans les deux sociétés TF1 et M6.

Ce projet de fusion nous paraît une illustration du phénomène de concentration qui touche tous les médias et qui suscite un certain nombre d'interrogations, tant sur le contexte économique dans lequel il se déroule, marqué par la concurrence internationale, qu'au regard des impacts qu'il peut avoir sur le pluralisme de l'information et des médias. Nous vous remercions donc de vous être rendu disponible pour répondre à nos questions.

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.

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'objet de la commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M Martin Bouygues prête serment.

M. Martin Bouygues, président de Bouygues. – Merci monsieur le président.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, le groupe Bouygues est présent dans plus de 80 pays dans le monde. Nous sommes actifs dans plusieurs métiers et comptons 129 000 collaborateurs au 31 décembre 2020. Bouygues est réputé pour sa culture d'entreprise. C'est une dimension essentielle dans notre pacte social. Bien entendu, j'y veille personnellement.

Nous sommes très fiers d'être, de très loin, le premier groupe du CAC40 par l'importance de l'actionnariat salarié. Les salariés constituent, avec 21,1 % du capital et 28,5 % des droits de vote, le deuxième actionnaire du groupe, juste après la société que nous contrôlons avec mon frère Olivier. Cette société détient 23,8 % du capital et 26,6 % des droits de vote.

J'ai été nommé président-directeur général de Bouygues il y a 32 ans, soit deux ans après la privatisation de TF1, en septembre 1989. Depuis le 17 février 2021, c'est-à-dire il y a un an et la nomination d'Olivier Roussat comme directeur général, je ne suis que président non exécutif du groupe.

Nous avons décidé de saisir l'opportunité d'une fusion avec le groupe M6. Je conçois fort bien que ce projet puisse soulever un certain nombre d'interrogations. Je suis là pour essayer d'y répondre avec mes mots et sans détour.

Il me semble que deux grandes questions se posent. D'abord, pourquoi se lancer dans une opération aussi complexe que la fusion entre TF1 et M6 ? Le métier de la télévision fait face à la plus grande mutation de son histoire récente et il est indispensable de croître pour résister et construire l'avenir.

Le modèle économique de la télévision gratuite repose traditionnellement sur un cercle vertueux : des audiences élevées permettent d'obtenir des recettes publicitaires solides, qui elles-mêmes financent une information de qualité et des contenus variés, lesquels soutiennent à leur tour des audiences fortes, et ainsi de suite. Mais il y a des problèmes : à chaque étape, le modèle se grippe.

Nous nous félicitons année après années des succès d'audience de TF1 mais ces parts d'audience ne sont que des chiffres relatifs. En valeur absolue, les audiences baissent nettement au profit des contenus digitaux car la consommation de la télé ne fait que diminuer. Le nombre moyen de consommateurs de 25 à 49 ans devant la chaîne TF1, en *prime time*, a baissé de 38 % entre 2011 et 2021. Du coup, logiquement, les recettes publicitaires de la télévision stagnent. Les annonceurs, constatant l'évolution des audiences, se reportent massivement sur la publicité digitale. Entre 2011 et 2021, les recettes de la publicité télévisée n'ont quasiment pas bougé en valeur, tandis que celles de la publicité sur internet ont été multipliées par quatre, et cela continue.

Enfin, les contenus audiovisuels sont de moins en moins accessibles pour les chaînes. Les grands studios américains produisent des contenus exclusifs et les gardent désormais pour leurs propres plates-formes. Par ailleurs, les coûts de fabrication des œuvres s'envolent et les droits sportifs suivent évidemment le même mouvement.

L'arrivée d'acteurs de taille planétaire que sont les Gafam change tout. Sans même parler d'Amazon, la seule capitalisation boursière de Netflix représente 176 milliards de dollars en 2021, c'est-à-dire cent fois la capitalisation boursière de TF1. Ces bouleversements peuvent, à terme plus ou moins rapide, tuer le modèle économique de la télévision. Il faut donc réagir pour sauver ce modèle et inventer quelque chose de différent.

Au fond, ce que nous souhaitons faire, ce n'est pas grossir pour grossir. Nous avons seulement besoin qu'on nous permette de faire pivoter notre modèle. Si les autorités de régulation l'autorisent, nous serons demain un groupe audiovisuel ancré dans le territoire national et dont le profil sera hybride, linéaire et non-linéaire.

La deuxième question est la suivante : ce projet de fusion fait-il peser des risques sur le pluralisme et la liberté de la presse ? Je ne suis pas choqué que cette question se pose. Elle me semble tout à fait légitime et sérieuse. J'entends dire que le futur groupe serait beaucoup trop puissant en matière d'information et que tout cela serait extrêmement dangereux. Soyons factuels. Parmi les sources d'information utilisées par les Français, la

télévision a aujourd'hui une place beaucoup moins importante que par le passé. Une étude récente montre que si la télévision est encore citée comme le principal média utilisé par les Français de plus de 35 ans pour s'informer (48 %), les médias digitaux arrivent immédiatement derrière avec 32 %. Au sein des médias digitaux, les réseaux sociaux (Facebook, Twitter) arrivent pour la première fois devant les applications mobiles des titres de presse.

Si l'on veut parler de pluralisme dans les médias, il faut parler de tous les médias. Du reste, même si l'on s'en tient à la télévision, TF1 serait la chaîne hyperdominante sur l'information. Les chiffres clés de la télévision publiés par l'Arcom en janvier 2022 montrent que les journaux télévisés de TF1 et M6 représentent ensemble 34 % du nombre d'heures d'information diffusées, quand ceux du service public (France 2, France 3 et les autres chaînes) en font 63 %. Ceci posé, il est à mes yeux parfaitement légitime d'être très exigeant sur la liberté de la presse. C'est un acquis essentiel qu'il faut préserver.

Les journalistes des rédactions du groupe travaillent librement. La seule chose que je leur demande, c'est de faire leur métier. Je ne suis pas là pour dicter une ligne de conduite et vous le savez bien. Personne ne s'en est jamais plaint. J'ai mes opinions personnelles mais elles n'intéressent ni les journalistes de la rédaction ni à plus forte raison les téléspectateurs. Dans l'avenir, nous poursuivrons dans la même logique en protégeant la liberté de la presse. Nous allons travailler avec l'Arcom dans les mois qui viennent pour imaginer les engagements que nous pourrions prendre afin d'apporter des garanties supplémentaires, si nécessaires, à toutes celles d'ores et déjà prévues par la loi.

Je ne verrais par exemple aucun inconvénient à ce que les journalistes des différentes rédactions du groupe puissent, en cas de difficulté, saisir directement, de façon anonyme ou non, un administrateur indépendant, membre du Conseil d'administration, chargé de vérifier qu'aucune pression ou intervention ne s'exerce sur les rédactions. Il aurait un droit d'alerte du Conseil d'administration. Tout ceci serait bien évidemment précisé dans le règlement intérieur du Conseil d'administration, document qui est public.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les membres de la commission d'enquête, TF1 est un groupe audiovisuel qui, pour être privé, a ceci de commun avec le service public qu'il appartient d'une certaine façon au patrimoine de ce pays. Les autorités de régulation décideront ce qu'elles estiment devoir décider. Je me bornerai à vous dire ceci : le projet de fusion entre TF1 et M6 n'est pas un projet de puissance politique, médiatique ou économique. C'est un projet de souveraineté. Il consiste à bâtir en France un groupe de médias qui puisse continuer, demain, d'informer et divertir les Français.

M. David Assouline, rapporteur. – Bonjour monsieur Bouygues. Je suis content de pouvoir vous auditionner ce matin. Je vous souhaite également un prompt rétablissement. Cette audition sera la dernière des auditions de grands propriétaires de médias dans notre pays. Ensuite, nos ministres fermeront le ban de ces auditions.

Cette séance était donc attendue. Nous avons beaucoup parlé de vous, tant parmi les analystes ou les observateurs du secteur audiovisuel que parmi ces acteurs à divers titres. Vos concurrents directs et les autres grands propriétaires de médias ont beaucoup parlé de vous également et de votre projet de fusion, que nous avons déjà évoqué avec M. Pélisson et avec M. de Tavernost.

Vous savez qu'il existe un sujet relatif à la concentration en ce qui concerne le groupe Bouygues et TF1 : vous êtes au cœur d'une originalité au plan européen ou international en ceci que vous représentez un industriel dont le métier principal n'était pas les médias, même si vous avez aujourd'hui une certaine ancienneté dans ce domaine. Bouygues, c'est d'abord le métier. Chaque fois, nous avons interrogé ceux qui sont dans votre cas sur les raisons qui les ont poussés à développer un groupe de médias, en nous demandant notamment si des raisons d'influence pouvaient faire partie de ces motifs, étant entendu que certaines de vos activités (le BTP et aujourd'hui la téléphonie) peuvent bénéficier, pour leur développement, de positions d'influence ou d'un rayonnement. Quelle a été la principale motivation de votre engagement dans ce secteur et de votre désir de le prolonger aujourd'hui ? Que faites-vous pour ériger une « muraille de Chine » entre ces différentes activités ?

M. Martin Bouygues. – Je rappelle que le groupe Bouygues a 70 ans. Il est présent depuis 35 ans dans les médias, c'est-à-dire la moitié de sa vie. Cela représente une ancienneté respectable.

Francis Bouygues, lorsqu'il a fait le choix de lancer Bouygues dans la privatisation de TF1, y voyait une opportunité de s'intéresser à une entreprise qui était publique et qui avait été gérée comme toute entreprise publique, c'est-à-dire qu'elle était entièrement hors de l'univers concurrentiel. Il a pensé qu'en tant que chef d'entreprise, il pouvait apporter à TF1 une vision différente de l'avenir et projeter TF1 dans un milieu concurrentiel et réussir. Ça été le cas.

J'entends, comme vous, beaucoup parler d'influence. M'a-t-on fait le procès d'être présent dans la rédaction de TF1 ? On ne me l'a jamais fait car ce n'est pas le cas. Vous le savez bien. Je pense que cela fait partie des chimères et des tartes à la crème qu'on s'envoie un peu facilement. L'an dernier, globalement, la commande publique d'Etat représentait, pour le groupe Bouygues, 7 % du chiffre d'affaires et peut-être 1 % ou 2 % de la marge. Ce sont des proportions extrêmement limitées. On peut faire des procès d'intention mais je ne pense pas que ce soit votre propos. Personne ne m'a jamais accusé d'une quelconque ingérence ni d'avoir exercé une quelconque pression sur les rédactions du groupe TF1 pour que tel ou tel sujet soit traité, en contrepartie de je ne sais quel marché public. Cela n'a pas de sens.

M. David Assouline, rapporteur. – Juste avant la vôtre a eu lieu l'audition de M. Xavier Niel, qui n'a pas mâché ses mots. Il a rappelé quelques chiffres qui nous interrogent, car nous parlons d'une matière qui n'est ni le bâtiment ni un produit de consommation classique : nous sommes au cœur d'une matière (les médias) très importante pour la démocratie, pour la culture, pour la création et pour la cohésion sociale. La fusion entre TF1 et M6 représenterait tout de même un taux d'audience très important à des moments clés : si l'on cumule les journaux de TF1, de M6 le soir, le 12 heures 45, etc., cela occupe tout de même une grande partie des Français. L'impact du rapprochement serait également important sur le plan économique, avec à peu près de 75 % de la part publicitaire.

Votre argumentation première doit être entendue mais elle suscite des questions. Elle invoque la nécessité d'atteindre une masse critique suffisante pour être présent sur le marché international et résister à la concurrence des Gafam. Cet argument est contesté car les Gafam opèrent sur un marché international qui n'est pas complètement comparable au marché français. La fusion vous placerait en position dominante sur le marché publicitaire français de l'audiovisuel. On avance généralement les arguments que vous avancez lorsqu'on est en mauvaise situation. Vous avez développé l'idée selon laquelle vous seriez en situation difficile puisque les audiences sont en baisse. On nous a affirmé que, depuis dix ans, votre

audience était à peu près stable et que celle de M6 avait progressé. Que répondez-vous à cela ?

De plus, les résultats financiers sont bons, même si l'on prend pour référence l'année antérieure au covid. Ils vous permettent d'investir et de verser des dividendes aux actionnaires. L'argument principal selon lequel votre situation dégradée justifierait la fusion et l'atteinte d'une position de quasi-monopole sur le marché privé, paraît donc discutable. Que répondez-vous à ces arguments avancés par des personnes très diverses et pas seulement par vos concurrents ?

M. Martin Bouygues. – Vous avez fait allusion à l'audition récente de M. Niel. Je l'ai bien entendu écoutée. J'ai été assez choqué car il ramène un peu tout à des questions d'argent, de son argent. Chacun a ses conceptions de la vie.

En ce qui concerne les 75 % du marché publicitaire, précisons que ce taux s'entend au regard du marché de la publicité sur la télévision en clair. TF1 a 100 % des recettes de TF1. M6 a 100 % des recettes de M6. Soyons sérieux. Sachons de quoi l'on parle. Le marché n'est pas du tout celui que vous décrivez. Le marché qui nous concerne est celui de la télévision et d'internet. Les dissocier n'a aucun sens.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous dites « cela n'a aucun sens », « cela n'existe pas ». Jusqu'à présent, c'est ainsi que le marché a été jugé pertinent par l'ensemble de la jurisprudence de l'Autorité de la concurrence. Vous le contestez. L'Autorité de la concurrence répondra mais ce n'est pas une aberration que de présenter les choses comme nous l'avons fait si tel est le marché qui a toujours été jugé pertinent jusqu'à présent.

M. Martin Bouygues. – Vous avez parfaitement raison, si ce n'est que ce qui nous intéresse n'est pas le passé. C'est plutôt d'essayer de se projeter dans l'avenir. Je me suis fait fournir un chiffre très simple. Les recettes publicitaires de la chaîne TF1 étaient de 1,5 milliard d'euros en 2011. Elles varient depuis trois ans entre 1,2 et 1,25 milliard d'euros. En dix ans, la recette publicitaire de TF1 ne cesse donc de décroître, alors que sa part d'audience, parmi les chaînes de télévision en clair, reste stable et que sa part d'audience parmi les autres médias, en incluant le digital, ne cesse de décroître – raison pour laquelle nous nous inquiétons de voir les recettes publicitaires baisser. Ces chiffres sont disponibles et nous pourrions vous les fournir aisément.

M. Niel a beaucoup employé le terme de monopole en parlant de TF1 et M6. Il occulte le service public, qui est plus gros. Si l'on retire tout, effectivement, il reste des monopoles. Cela n'a évidemment pas grand sens.

M. David Assouline, rapporteur. – Non, ce n'est pas plus gros. D'un côté, vous aurez 41 % après la fusion. Pour le service public, cette part sera de 31 % ou 32 %.

M. Martin Bouygues. – Je reviens un instant sur l'impact des médias sur l'information. Il me semble que Le Monde a beaucoup plus de poids et d'influence que TF1 auprès des décideurs. C'est une réalité très ancienne. M. Niel le sait bien. Je constate d'ailleurs que, depuis sept ou huit mois, Le Monde a dû faire au moins une quinzaine d'articles sur le sujet de la fusion de TF1 et M6, dans la plus grande indépendance. Avec M. Niel, c'est une certitude.

Nous voulons vous exprimer notre inquiétude. En tant que président du groupe Bouygues, actionnaire de référence de TF1, il m'a semblé que je devais prendre mes responsabilités. Nous allons au-devant d'une situation très difficile. Nous percevons une solution, qui est la fusion avec M6. Nous avons fait tout ce qui était en notre pouvoir pour que cette fusion ait lieu. Je rappelle que M. Niel a été un candidat malheureux au rachat de M6. Il l'a rappelé car vous lui avez posé la question.

Nous sommes très proactifs vis-à-vis de cette fusion car elle nous paraît essentielle. Il est grand temps de bouger. Cela fait plusieurs années que nous exprimons nos inquiétudes en soulignant que si nous ne bougeons pas, cela va très mal se terminer. Sans vouloir vous accabler de chiffres, j'ai obtenu le bénéfice net de Google, qui était de 65 milliards de dollars en 2021, c'est-à-dire beaucoup plus qu'une fois et demi l'ensemble du chiffre d'affaires du groupe Bouygues dans le monde entier. Nous avons donc face à nous des monstres, extraordinairement puissants. Cela doit nous inciter à réfléchir tous ensemble et à trouver des solutions. Je propose une solution. Le gouvernement et les régulateurs l'accepteront ou non. J'aurai pris mes responsabilités. Chacun prend les siennes.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons auditionné M. Olivier Roussat dans un autre cadre au Sénat. Ses propos étaient très intéressants. Il nous a notamment indiqué que, d'ici 2027, 33 ou 34 millions de prises de fibre optique devraient être installées. « L'ensemble des foyers devraient être ainsi connectés, permettant des échanges de volumes de données très importants », a-t-il dit. « La publicité ciblée pourra ainsi se développer », a-t-il ajouté. Même si le groupe Bouygues ne croit pas à la convergence entre les activités d'opérateur et de diffuseur, M. Roussat reconnaissait que la compétence d'opérateur en télécommunications permettait d'anticiper des usages et des tendances. Il existe donc bien un lien.

Bien que vous ne l'indiquiez pas clairement, la convergence des tuyaux et des contenus ne constitue-t-elle pas votre réponse de fond à la montée en puissance des Gafam ? N'est-ce pas aussi ce qui justifie cette fusion avec M6 et votre propre développement dans les activités où vous étiez déjà présent ? Comme vous pouvez l'imaginer, ces aspects sont aussi pris en compte dans notre réflexion sur les concentrations. En 1986, lorsque la loi a été écrite, personne n'envisageait l'arrivée d'internet, des tuyaux et des box. En matière de télévision gratuite, on ne peut pas considérer que Netflix soit un concurrent. En revanche, du point de vue de la convergence que vous avez réalisée entre les tuyaux, la production et l'édition et au regard des développements que vous êtes en train d'envisager, je vois bien la réponse que vous pouvez apporter. Pouvez-vous développer votre projet stratégique de ce point de vue ?

M. Martin Bouygues. – Au risque de vous décevoir, je ne comprends pas votre question. Nous n'envisageons pas du tout la question en ce sens. Bouygues Telecom est un opérateur de télécoms. Nous investissons de manière très importante dans les réseaux mobiles, dans les réseaux fixes, dans la fibre optique. Je vois mal le rapport avec la convergence des images.

Tous les offreurs d'image ont accès au réseau internet. C'est quelque chose qui a été imposé par les Américains alors qu'à ma connaissance, ceux-ci n'ont pas introduit cette pratique aux États-Unis. C'est d'ailleurs une vieille tradition américaine. Je pense qu'il serait intéressant de se reposer la question sur ce sujet.

En ce qui concerne la convergence, je ne comprends pas votre question.

M. David Assouline, rapporteur. – Lorsqu'on s'interroge pour la concurrence, la démocratie et le pluralisme, en constatant qu'un même propriétaire possède les tuyaux, la création, la production et l'édition, c'est-à-dire l'ensemble de la chaîne de valeur, pensez-vous que l'on s'invente un problème ? Votre réponse consiste à affirmer qu'il n'y a aucun rapport entre tout cela, car ce sont des activités autonomes. De quelle façon l'ensemble de ces activités sont-elles séparées, sur le plan formel ?

M. Martin Bouygues. – Bien sûr, c'est très simple. TF1 est une filiale de Bouygues, contrôlée à 43 %, je crois, avec des actionnaires extérieurs auxquels nous rendons des comptes très régulièrement. Bouygues Telecom est une filiale de Bouygues contrôlée à 91 % par le groupe Bouygues, avec des actionnaires extérieurs également, auxquels nous rendons régulièrement compte. Il n'y a pas de mélange des genres entre les deux.

Toutes les chaînes de télévision et tous les diffuseurs qui le souhaitent ont accès aux box de Bouygues Telecom, selon des règles claires et parfaitement définies, sans aucune limitation pour qui que ce soit.

Je voudrais dire un mot de la création. Par tradition, chez Bouygues, j'ai lutté toute ma vie contre l'intégration verticale. Lorsque Bouygues Immobilier réalise un programme immobilier quelque part en France, moins de la moitié des chantiers sont réalisés par Bouygues Construction et je tiens absolument à ce que le marché soit ouvert aux autres entrepreneurs, ne serait-ce que parce que nous avons besoin de comprendre ce dont les autres sont capables et quels sont leurs prix de revient.

Si vous estimez que l'intégration des fonctions de diffuseur et de créateur de contenus constitue une intégration verticale, vous vous trompez totalement. C'est une idée mortifère. Cela veut dire que vous créez une relation entre le producteur et le diffuseur et que celui-ci n'aurait plus pour objectif de faire de l'audience : il diffuse les produits qu'on lui propose, qui ne sont pas forcément les meilleurs, ce qui serait mortifère. TF1 n'a pas d'autre logique que de proposer les meilleurs produits possible pour satisfaire ses deux types de clientèle, c'est-à-dire les téléspectateurs d'une part, les annonceurs de l'autre. De la même manière, les producteurs doivent proposer les contenus qui leur semblent les meilleurs possible.

M. Niel détient la société Mediawan, qui doit être un des premiers fournisseurs du service public. Il ne peut pas être mal traité. Lorsqu'il dit qu'il est invité par le service public, il omet de dire que c'est dans une émission que lui-même produit. C'est sûrement un hasard. Il faut dire les choses correctement. Notre vision est que chacun fasse le mieux possible à son niveau, et notamment que TF1 fasse les meilleurs produits possible et les vende à ceux qui veulent les acheter.

M. David Assouline, rapporteur. – Le plan de généralisation de la fibre et d'abandon du cuivre, d'ici 2030, présenté par Orange, ne constitue-t-il pas une opportunité pour votre groupe de présenter une offre couplant accès et contenus ? Ce projet peut-il exister ou ne le ferez-vous jamais ?

M. Martin Bouygues. – Je ne peux prendre de position pour l'avenir. Pour le moment, nous ne nous sommes pas posé cette question.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous savons que cette fusion va obliger votre groupe à céder des chaînes, puisque l'addition de TF1 et M6 représente dix chaînes

alors que le maximum est de sept chaînes. Avez-vous une idée des chaînes que vous pourriez mettre sur le marché ? Pouvez-vous nous dire qui prend déjà contact avec vous pour être candidat à l'achat de ces chaînes ?

M. Martin Bouygues. – Nous n'avons pas encore défini quelles chaînes pourraient être cédées. Cette réflexion est en cours. Effectivement, nous avons des discussions en cours mais vous comprendrez que, pour protéger le secret des affaires, je ne puisse dire avec qui ni dans quelles conditions.

M. Niel s'est alarmé tout à l'heure du coût que présenterait pour lui la fusion entre TF1 et M6, notamment parce que nous augmenterions le prix de la publicité sur TF1. Pour que les choses soient claires, j'ai demandé le chiffre. Iliad a investi 4 millions d'euros en publicité sur la chaîne TF1 en 2021. Je rappelle que la marge d'EBITDA d'Iliad, en France, était probablement de l'ordre de 1,8 milliard d'euros. Je pense donc qu'il n'est pas encore tout à fait en péril. Qu'il se rassure.

M. Laurent Lafon, président. – Je voudrais rebondir sur la question du rapporteur quant aux chaînes que vous pourriez céder dans le cadre de la fusion entre TF1 et M6. Jusqu'à présent avaient été évoquées, 6Ter TF1 Séries, TFX ou Gulli. Ces chaînes ont été évoquées ici même par des représentants de TF1. Vous indiquez ce matin que ce ne seront pas forcément celles-là qui seront mises en vente.

M. Martin Bouygues. – Si, le choix se fera probablement parmi ces chaînes mais je ne suis pas en mesure de vous dire lesquelles.

M. Laurent Lafon, président. – Parmi les remarques faites à propos du taux de concentration que pourrait engendrer cette fusion, il a été noté que les chaînes mises en vente, s'il s'agit de celles que je viens de citer, seraient celles dont les taux d'audience sont actuellement les moins élevés. Votre groupe pourrait décider, en réponse aux objections formulées du fait de la concentration que créerait la fusion, de vendre des chaînes dont le taux d'audience serait un peu plus élevé.

M. Martin Bouygues. – Nous n'allons pas vendre TF1 et M6.

M. Laurent Lafon, président. – Je pensais à d'autres chaînes.

M. Martin Bouygues. – Je voudrais dire deux mots de LCI, dont je suis le père fondateur. Il se trouve que nous étions trois à avoir décidé de la création de LCI, Etienne Mougeotte, Patrick Le Lay et moi-même. Etienne Mougeotte et Patrick Le Lay sont malheureusement décédés. Je suis le seul encore vivant.

Lorsque nous avons créé LCI, nous avons plusieurs idées. En premier lieu, il fallait créer une chaîne d'information en France. Cela n'existait pas. Nous l'avons créée. Nous souhaitons aussi que LCI constitue une école de formation pour les journalistes de la presse audiovisuelle. Vous pourrez voir qu'un très grand nombre de journalistes actuels de la presse audiovisuelle ont débuté sur LCI. Je crois que cela s'est bien passé pour eux. Je suis un fervent défenseur de LCI. Nous avons une équipe, des valeurs et nous allons continuer de nous développer. Nous avons fait face à beaucoup de difficultés administratives mais je pense que les choses s'améliorent doucement.

M. Laurent Lafon, président. – Nous avons organisé une table ronde, il y a quelques jours, dans le cadre de cette commission d'enquête, avec différents acteurs du

secteur publicitaire. Elle était très riche et je ne vais pas tenter d'en résumer les échanges. J'en ai retenu plusieurs points, notamment le fait qu'à leurs yeux, la publicité à la télévision avait une efficacité qui restait inégalée. L'un d'entre eux nous a même dit que la publicité télévisuelle restait peu coûteuse au regard de son efficacité. Les prévisions que vous établissez, dans l'hypothèse d'une fusion ou même si celle-ci ne se réalise pas, tablent-elles sur l'augmentation des tarifs de la publicité sur vos chaînes ?

M. Martin Bouygues. – À ma connaissance, le tarif de la publicité à la télévision en France est l'un des plus bas en Europe. De nombreux annonceurs disent aussi qu'ils partent sur Google. Peut-être pourrions-nous augmenter les tarifs mais je ne suis pas sûr que ce soit si facile car nous évoluons dans un monde très compétitif. Les agences de publicité, les annonceurs quantifient très précisément leurs investissements publicitaires et vont là où le rapport coût-efficacité est le meilleur. C'est mesuré de manière très précise et cela ne laisse pas une si grande liberté de manœuvre à une éventuelle augmentation des tarifs sur TF1 et M6.

M. Laurent Lafon, président. – Nous avons auditionné il y a quelques jours, dans le cadre de cette commission d'enquête, Thomas Rabe, qui nous a indiqué que si la fusion entre TF1 et M6 avait lieu, elle pourrait donner lieu à d'autres rapprochements au niveau européen. De mémoire, je crois qu'il a cité l'Allemagne et les Pays-Bas. Nous verrions ainsi se structurer un certain nombre de groupes à taille européenne. Existe-t-il à vos yeux des perspectives de coopération entre ces futurs champions européens ?

M. Martin Bouygues. – C'est naturellement ce que nous espérons. Nous voudrions créer des synergies entre grands groupes de façon à permettre par exemple des co-productions – ce que nous avons déjà fait par le passé. Les grands médias de diffusion et d'information doivent tout de même conserver une typicité locale forte. Personnellement, je suis pour que nous gardions en France – notamment pour TF1 – une forte composante de médias d'information et de divertissement d'origine française. Cela limite l'ampleur possible des synergies au plan européen.

Le mouvement auquel vous assistez en Europe n'est pas déclenché à l'initiative de la France. Ce sont des autorités indépendantes qui sont en train de le décider. En France, l'instruction du projet TF1-M6, si elle aboutit, mettra environ deux ans à aboutir. On ne pourra pas dire qu'on n'aura pas eu le temps de la réflexion. C'est même un des délais d'instruction les plus longs que je connaisse et je voudrais rendre hommage aux salariés des deux entreprises, car il faut aussi parler d'eux. Je vous laisse imaginer l'inquiétude que cela génère pour les salariés des deux entreprises qui ne sauront pas, durant deux ans, comment les choses vont se terminer. C'est sans doute un détail mais il mérite d'être souligné.

Nous avons essayé depuis longtemps de créer des synergies. Nous l'avons tenté en Italie avec le groupe de M. Berlusconi, de même qu'en Allemagne, et dans d'autres pays, mais ce n'est pas si simple que cela.

M. Michel Laugier. – Nous voyons deux sujets se dessiner, sous l'angle de la concentration. Le premier est économique, en rapport avec la publicité. Le second a trait au pluralisme et à l'indépendance des rédactions, puisque ces aspects font également partie du travail que nous avons à réaliser au sein de cette commission. Ce pluralisme vous semble-t-il suffisamment fort chez vous ? Faut-il à vos yeux doter l'Arcom de compétences supplémentaires au regard du renforcement de la concurrence qui se dessine ?

Il existe, au sein de votre groupe, un comité d'éthique. En fait, nous avons appris hier qu'il y en avait deux, l'un au niveau de la rédaction et un autre, de portée plus générale, dont nous avons parlé hier Mme Edith Dubreuil. Celle-ci nous a indiqué qu'il n'y avait aucune saisine à son niveau. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi il existe au sein de votre groupe deux comités d'éthique et qu'aucune saisine de ceux-ci n'a eu lieu, alors que vous êtes la télévision européenne la plus importante ?

J'aimerais également évoquer avec vous le choix du président de la future entité, si la fusion a lieu. M. Pélisson et M. de Tavernost pouvaient tous les deux prétendre à cette fonction. Comment ce choix s'est-il porté sur Nicolas de Tavernost ?

M. Martin Bouygues. – Il existe effectivement un comité d'éthique au sein de la rédaction de TF1 et un comité d'éthique au sein du Conseil d'administration de TF1, de même qu'il existe un comité d'éthique au sein de chaque entité du groupe Bouygues. C'est assez ancien. Cela fonctionne bien. A chaque fois, le président du Conseil d'administration choisit un administrateur indépendant comme président du comité d'éthique, lequel est chargé d'entendre les doléances lorsqu'il y en a, en préservant l'anonymat de ceux qui le souhaitent et en diligentant des enquêtes s'il y a lieu.

Vous évoquez le renforcement des pouvoirs de l'Arcom sur la question de l'indépendance des rédactions. Je n'y verrais que des avantages.

J'ai toujours veillé à l'indépendance de la rédaction de TF1. Je l'ai protégée, y compris dans des périodes très agitées. En 34 ans, j'en ai vécu d'assez nombreuses. Finalement, cela s'est toujours bien passé et je continuerai de transmettre ma vision du problème à mes successeurs, quels qu'ils soient. J'ajoute que la rédaction de TF1 ne m'a pas supplié de nommer un de mes enfants dans l'autorité de surveillance de la rédaction. Si elle me le demandait, je l'envisagerais mais je ne crois pas que cela apporte grand-chose.

J'ai des relations anciennes et très amicales avec Gilles Pélisson. Comme vous le savez, il a d'abord été collaborateur de Bouygues Telecom. Il nous a quittés pour aller chez Accor et est revenu pour prendre la présidence de TF1. Il a des résultats tout à fait satisfaisants et je l'en remercie. Lorsque s'est posé le problème de la fusion, il m'a semblé qu'il fallait choisir la personnalité la moins contestable possible et la personne qui avait le plus d'expérience. Je crois qu'avec Nicolas de Tavernost, nous sommes sans doute les deux plus anciens dirigeants du paysage audiovisuel français. Ce n'est pas un privilège qui me réjouit mais il en est ainsi. Il a une compétence unanimement reconnue par ses pairs quant à la gestion d'une entreprise de télévision. Il a donc toutes les compétences requises.

Gilles Pélisson a accepté de revenir, aux côtés d'Olivier Roussat, au sein de Bouygues en qualité de directeur général adjoint où il suivra pour nous les évolutions en matière d'audiovisuel et de télécoms, de façon à nous apporter un éclairage un peu différent de celui de nos métiers et aider Olivier Roussat dans ses réflexions. Je me réjouis de ce choix. Je pense qu'il faut se donner le maximum de chances de réussir l'arrimage de TF1 et de M6.

Mme Monique de Marco. – Je reviens sur les propos de Xavier Niel, qui est allé plus loin, affirmant qu'avec la fusion de TF1 et M6, « un monstre va faire la loi ». Il faisait allusion aux tarifs publicitaires et vous avez abordé le sujet sans réellement répondre. Vous nous dites que les tarifs publicitaires sont, en France, les plus bas d'Europe et que les recettes publicitaires ont diminué en dix ans. Le rééquilibrage de toute cette situation devrait se

traduire par une augmentation des tarifs de publicité, ce qui rejoint l'inquiétude exprimée par M. Niel. Je ne vois pas d'autre solution.

Les producteurs de séries et d'émissions s'inquiètent, eux, de voir diminuer les prix de leurs programmes. Si jamais la fusion TF1-M6 se faisait, il y aura, selon eux, un vrai duopole, avec le service public d'un côté et un seul groupe privé de l'autre, qui représenterait en tout 90 % des achats. A partir du moment où il existe un seul client, il est évident que celui-ci fixera les prix, disent-ils. Pouvez-vous les rassurer ?

Edith Dubreuil, la magistrate de votre comité d'éthique, a dit qu'elle ne servait à rien et qu'il n'y avait eu aucune saisine. Nous nous interrogeons donc quant au bien-fondé de l'existence de ce comité d'éthique au sein de TF1. Ne faudrait-il pas lui donner les moyens de se saisir de dossiers ?

Enfin, je suis abonnée à Salto et en cas de fusion, il est fort possible que France Télévisions se retire de cette plateforme. Comment voyez-vous l'avenir de celle-ci ? Comment peut-elle entrer en concurrence ? Je suis étonnée aussi qu'on ne puisse voir les programmes de Salto hors de France. N'y a-t-il pas quelque chose à revoir afin de pouvoir profiter des programmes de cette offre lorsqu'on est en Espagne ou en Italie par exemple ?

M. Martin Bouygues. – Je rappelle que c'est le marché qui fait, en grande partie, les tarifs publicitaires. M. Niel n'a pas à s'inquiéter. J'ai rappelé les chiffres le concernant. Ce n'est quand même pas grand-chose.

Contrairement à ce qu'il a dit, M. Niel est passé sur une chaîne du groupe TF1 puisqu'il est passé dans l'émission qui s'appelle Quotidien. Il l'a sûrement oublié. M. Niel est un immense entrepreneur mais nous recevons très peu d'entrepreneurs dans le journal télévisé de TF1. M. Arnault n'y passe pas. M. Pinault n'y passe pas. M. Bolloré n'y passe pas. Moi-même, je n'y passe absolument jamais.

S'agissant de la création, on est en train de nous expliquer que nous avons face à nous des plateformes monumentales, internationales, dont les offres sont extraordinaires. C'est vrai. Mais qui paie les programmes de ces plates-formes ? Que les sociétés de création de M. Niel soient compétitives, créatives et capables de faire des programmes pour Netflix ou toute autre plateforme, je trouverai cela bien et normal. Nous entendons une petite musique française consistant à dire que les créateurs sont totalement dépendants d'un système qui les nourrit. Je ne crois pas que ce soit le cas. Nous avons des obligations de financement de la création française. J'ai toujours été en faveur de ce principe et je continue de le défendre. Mais ce n'est pas au système français de créer des acteurs totalement dépendants de la commande publique ou privée française. Je crois qu'ils doivent se tourner aussi vers l'international car le gros du marché se trouve désormais à l'international. De la même façon, il y a de quoi s'étonner de voir la création française autant commandée par le service public. C'est finalement un transfert d'argent public vers le privé sans grande contrepartie. Je pourrais vous faire tout un cours sur le sujet mais nous n'en avons pas le temps ici.

Je n'ai aucun état d'âme quant au renforcement des règles d'un comité d'éthique. Je n'ai rien à dissimuler. Tout ce qui favorise davantage de transparence et de rigueur me convient parfaitement.

Il ne m'appartient pas de décider de l'avenir de Salto. Il appartient à Gilles Pélisson, Nicolas de Tavernost et Delphine Ernotte d'en décider. J'en prendrai évidemment

connaissance avec intérêt mais ce n'est pas une décision qui me concerne. En tant que président de Bouygues, j'observe simplement que Salto est mal née du fait d'obligations administratives extrêmement lourdes qui lui ont été imposées avant même sa naissance. Elles oblitèrent à mon avis assez grandement son avenir. Nous verrons comment les choses évoluent. Quant à la diffusion de Salto à l'étranger, ce n'est pas moi qui fais la loi. Je pense que Salto n'a pas le droit de diffuser ses contenus au-delà des frontières françaises. Je n'ai pas examiné la question mais je suis à peu près sûr que c'est l'origine du problème que vous soulevez.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – En septembre dernier, Daniel Kretinsky, qui était déjà propriétaire de plusieurs magazines en France (*Elle*, *Marianne*), a élevé sa participation chez Bouygues pour atteindre 5 %. Cette montée au capital de TF1 s'est faite sans concertation avec votre groupe et « en aucun cas dans un esprit d'hostilité », a dit M. Kretinsky. Selon certains médias, une rencontre aurait déjà eu lieu en 2019 entre vous et M. Kretinsky. A cette occasion, selon ce qu'a rapporté la presse, il vous aurait fait part de son intention d'acquérir 10 % du capital de TF1 – projet qui n'a finalement pas abouti. Comment percevez-vous l'investissement de M. Kretinsky dans votre groupe ?

M. Martin Bouygues. – J'ai effectivement reçu M. Kretinsky il y a quelque temps. Il m'avait fait part de son projet. Je lui ai dit : « monsieur, faites ce que vous voulez ». TF1 étant une société cotée en bourse, je n'ai bien entendu aucun pouvoir d'empêcher quiconque d'acquérir des actions de TF1. Cela ne vous donnera strictement aucun pouvoir, lui ai-je simplement indiqué. Je me suis permis de lui rappeler que TF1 vivait toujours sous le régime de la loi de 1986, ce qui est d'ailleurs assez original, même si cela me convient très bien. J'ai vu comme vous qu'il avait acheté 5 % de TF1. Si l'Etat français souhaite sanctuariser l'actionariat de ces médias, ce qui me semblerait tout à fait utile, il existe déjà des lois. Peut-être faut-il les renforcer. C'est une vision qui ne me semble pas absurde, car les médias forment un monde un peu à part. Vous le savez bien puisque c'est l'objet de votre commission.

M. Laurent Lafon, président. – Vous n'avez pas évoqué, parmi les motivations du rapprochement entre TF1 et M6, des enjeux de maîtrise de la technologie. Or, lorsqu'on écoute Thomas Rabe exposer sa stratégie chez Bertelsmann, il place d'emblée les enjeux de maîtrise technologique au premier plan. Confirmez-vous le chiffre que M. Pélisson nous a indiqué en début de semaine, évoquant un investissement annuel à venir, en cas de fusion, d'une dizaine de millions d'euros en matière de maîtrise technologique, ce qui peut paraître relativement peu au regard de la puissance qu'aurait le nouveau groupe ?

M. Martin Bouygues. – Je pense comme vous que la maîtrise technologique est essentielle. Je soutiendrai tout ce qui peut favoriser des investissements pour améliorer la maîtrise technologique de l'ensemble. Nous avons parlé de 10 millions d'euros mais en réalité, nous n'avons pas encore défini nos plans stratégiques. Je rappelle que les deux groupes n'ont pas le droit de se parler. Il est difficile d'échafauder des plans pour l'avenir sans se parler. Nicolas de Tavernost, Olivier Roussat et Gilles Pélisson sont en tout cas persuadés de la nécessité de faire un effort technologique important. Ce sera le cas. Nous continuerons de le faire.

Nous avons en permanence un outil de veille à l'international. Il existe au sein du groupe Bouygues, depuis vingt ans, une cellule (basée en Californie aux États-Unis) de veille technologique sur tous les domaines liés aux médias et aux télécoms. La même cellule existe à Tokyo et fait le même travail pour l'ensemble de l'Asie. Nous collectons de nombreuses

informations et cherchons à comprendre quelles sont les voies de développement technologique possibles. Nous avons nous-même nos propres développeurs en interne. Nous pensons qu'il faut beaucoup investir dans tous ces domaines. A travers Salto, M6 a apporté les compétences importantes d'une de ses filiales et je ne vois pas pourquoi nous ne continuerions pas en ce sens.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous nous acheminons vers la fin de cette audition. J'ai deux questions et une remarque. Je suis frappé par la férocité de la concurrence, par exemple entre vous et M. Niel, et par la férocité des mots, des reproches ou des sous-entendus, car vous voyez bien que l'objet principal du débat sur la concentration que vous initiez consiste à faire face aux plates-formes étrangères en unifiant un peu les grands acteurs français. On se rend compte que cela ne fait nullement trembler les plates-formes étrangères mais que la perspective d'émergence d'un nouveau grand acteur suscite surtout des craintes à l'intérieur.

Je rappelle que la principale concurrence, pour les grandes plates-formes, pourrait porter sur les capacités capitalistiques d'investissement, l'argent constituant le nerf de la guerre dans ces domaines où les investissements sont très coûteux. Pour le seul acteur Netflix, on évalue ces investissements à 17 milliards d'euros par an. L'entité que vous souhaitez créer se situerait au niveau de 1,3 milliard d'euros par an. Si l'on considérait l'ensemble des acteurs du secteur, on pourrait estimer le volume total d'investissement du secteur à près de 100 milliards d'euros par an. Je mentionne ces chiffres pour pondérer la nécessité de la fusion. Je ne suis pas un décideur en la matière mais il me paraît utile de ramener les choses à leur juste proportion.

Je voudrais revenir sur la question de l'indépendance des rédactions et de la spécificité du champ médiatique lorsqu'il est question de pluralisme, d'indépendance et de liberté. Il est reconnu que les rédactions de TF1 et LCI sont des rédactions solides, professionnelles, qui travaillent de façon tout à fait efficace. Il n'y a pas là de polémique comme il peut y en avoir avec d'autres groupes, notamment dans celui de M. Bolloré. Cela dit, vous ne répondez pas complètement à la question. Vous assurez que vous n'intervenez jamais. Nous savons néanmoins qu'un nuage peut planer au-dessus des rédactions et se traduire par une forme d'autocensure, lorsqu'un propriétaire a d'autres activités.

On m'a par exemple alerté sur des circonstances à propos desquelles j'aimerais avoir votre réaction. Le groupe Bouygues a été définitivement condamné, le 12 janvier 2021, pour recours au travail dissimulé sur le chantier de l'EPR de Flamanville. L'affaire n'est pas anecdotique puisque selon l'ancien directeur du travail Hervé Guichaoua, l'Etat estime avoir perdu au moins 10 à 12 millions d'euros de cotisations sociales non versées. Aucun média du groupe TF1 n'a évoqué ce sujet. On peut se dire que vous n'avez probablement passé aucun coup de téléphone pour demander aux rédactions de ne pas traiter ce sujet. On peut aussi penser que celles-ci vont peut-être d'elles-mêmes rester à l'écart de certains sujets touchant à vos activités. Le problème ne se résume pas à savoir si M. Niel a l'occasion ou non de s'exprimer sur TF1. Il s'agit d'un risque structurel. Dès lors que des activités industrielles importantes touchent à de multiples choses dans notre pays, la façon de traiter les informations relatives à ces activités, pour un groupe dont le propriétaire est responsable de ces activités, constitue un sujet, indépendamment de vous et de votre volonté d'intervenir. Avez-vous quelque chose à dire sur ce cas particulier ?

M. Martin Bouygues. – J'espère que la férocité de la concurrence que vous évoquez vous rassure : vous voyez bien qu'il existe une concurrence réelle et forte. Sommes-

nous trop gros ou trop petits ? Nous estimons aujourd'hui être trop petits et nous faisons face à un monde qui nous inquiète beaucoup.

M. David Assouline, rapporteur. – J'ai bien compris ce propos. D'autres acteurs français vont cependant être écrasés pour vous permettre de résister aux plates-formes. Cela peut poser un problème de pluralisme pour les acteurs français.

M. Martin Bouygues. – Je suis le protecteur, depuis 35 ans, de TF1. Nous n'avons pas voulu prendre position dans d'autres médias. Nous avons toujours souhaité nous concentrer sur la défense et l'avenir de TF1 – avec, jusqu'à présent, un certain succès. Je continue de le faire. Je ne suis pas là pour sauver la planète. Il y a d'autres gens dont c'est le métier. Ce n'est pas le mien.

S'agissant de l'indépendance des rédactions, je vais vous raconter une anecdote authentique. Dès que j'ai pris la présidence de Bouygues, j'ai été confronté à un phénomène que vous n'avez peut-être pas connu, la fin du financement occulte des partis politiques. Toutes les entreprises françaises, à des degrés divers, ont été concernées, dont Bouygues.

Dès que la question s'est posée chez nous, je me suis rendu, un jour, dans le bureau de Patrick Le Lay. Etienne Mougeotte était présent. Je ne sais plus qui était le directeur de la rédaction de l'époque, peut-être Gérard Carreyrou. Je leur ai dit que je tenais d'abord à la qualité de la crédibilité de TF1 et donc que ce sujet devait bien sûr être traité aux informations. Je les ai assurés que je n'y voyais aucun inconvénient. Cela m'a paru au contraire un gage de qualité de la rédaction. Ce sont des propos qui pourront peut-être vous être rapportés car il doit y avoir des « survivants ». Je l'espère.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous voyez bien que la question se posait et qu'ils avaient besoin que vous y répondiez. Sinon, peut-être se seraient-ils autocensurés.

M. Martin Bouygues. – J'ai pris mes responsabilités. Je leur redis tout le temps que je ne vois pas pourquoi des problèmes touchant le groupe Bouygues devraient être dissimulés dans l'information. De toute façon, l'information sera dans tous les médias, donc pourquoi dissimulerions-nous ces informations sur TF1 ? Cela n'a aucun sens. Ce n'est pas ma conception des choses. J'espère qu'il n'y a pas d'autocensure. Les journalistes traitent les sujets qui leur semblent utiles. Ce n'est pas moi qui suis rédacteur en chef. Les choses sont extrêmement claires.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur Bouygues, merci pour les réponses que vous nous avez apportées.

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.

Mercredi 23 février 2022

Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture

La réunion est ouverte à 16 heures 45.

M. Laurent Lafon, président. – Nous reprenons les travaux de notre commission d'enquête en recevant Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. Je rappelle que cette commission a été constituée à la demande du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et a pour rapporteur David Assouline.

C'est toujours un plaisir, madame la ministre, de vous accueillir au Sénat et d'échanger avec vous. Lors de votre dernière audition devant la commission de la culture le 9 novembre dernier, vous aviez, d'une certaine manière, précédé les travaux de la commission d'enquête en indiquant : « Sur la concentration des médias, nous pouvons effectivement nous interroger sur l'efficacité des textes dont nous disposons. Nous devons réfléchir à de nouveaux textes, sur un terrain vierge, ce qui demande un très gros travail ».

Vous avez confié, avec votre collègue Bruno Le Maire que nous auditionnerons demain matin, une mission aux inspections des finances et des affaires culturelles qui rendront leurs conclusions au printemps prochain. Je suis certain que vous allez nous en préciser le calendrier et le contenu.

Notre commission a déjà mené 46 auditions publiques, nous ne sommes pas loin des records du Sénat. Elles ont confirmé la nécessité de faire évoluer le cadre législatif, sans pour autant dégager une direction qui fasse l'unanimité. C'est peut-être la difficulté du sujet que nous avons à traiter.

Nous sommes heureux de vous entendre sur les conséquences des mouvements de concentration des médias. Nous pensons bien sûr à la fusion annoncée entre TF1 et M6 mais aussi à l'OPA de Vivendi sur Lagardère. Ces phénomènes de concentration se sont accélérés et nous souhaitons connaître l'état de votre réflexion sur ce sujet.

Je vous propose de vous donner la parole pendant 10 minutes avant d'échanger avec vous. Les premières questions seront posées par notre rapporteur.

Je précise que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat et qu'elle fera l'objet d'un compte rendu qui sera publié.

Enfin, je rappelle 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. Il vous appartient également d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite, madame la ministre, 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, Mme Roselyne Bachelot prête serment.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Je vous remercie, monsieur le président, d’avoir lancé des travaux qui sont l’occasion d’un débat utile. Ils montrent que ces sujets sont d’une grande complexité.

Le constat sur l’état même de la concentration des médias est difficile à partager. Vos auditions l’ont montré, certains estiment que le paysage est trop concentré, d’autres au contraire le jugent excessivement fragmenté. Pour certains, la concentration est un problème, pour d’autres c’est une solution. Incontestablement, ces dernières années sont marquées par un accroissement de la concentration, mais sur le temps long on constate plutôt une alternance de mouvements de diversification et de concentration.

Le paysage médiatique est beaucoup moins concentré aujourd’hui qu’il ne l’était il y a 40 ans. C’est particulièrement vrai en télévision : 30 chaînes TNT aujourd’hui, dont 25 accessibles gratuitement, contre 6 chaînes analogiques jusqu’aux années 2000. Le passage au numérique a favorisé l’arrivée de nouveaux entrants. Certains ont revendu leur chaîne aux groupes historiques mais d’autres se sont installés durablement.

La diversité de notre paysage radiophonique est unique au monde. Alors que les Français n’avaient accès jusqu’en 1980 qu’à la radio publique et à quelques radios périphériques, ils peuvent aujourd’hui choisir entre plus de 1 200 radios publiques, commerciales, ou associatives.

Dans la presse enfin, le nombre de titres est globalement stable depuis 20 ans, avec 4 000 titres différents, dont 9 quotidiens nationaux, une soixantaine de quotidiens régionaux et pas loin de 2 000 titres de presse magazine. Dans les années 1980, le groupe de Robert Hersant représentait 40 % de la diffusion des quotidiens nationaux et régionaux. Aujourd’hui les 10 plus gros éditeurs représentent ensemble 30 % des tirages.

Par ailleurs, les mouvements de concentration à l’œuvre ne sont pas propres à la France. Sur le plan international, notamment aux États-Unis, des opérations d’une tout autre envergure que celle qui nous préoccupe, ont été ou sont sur le point d’être conclues.

Quels sont, du point de vue des pouvoirs publics, les enjeux de la concentration des médias ? Il y a évidemment des enjeux économiques, industriels et concurrentiels. Nous y reviendrons et Bruno Le Maire évoquera certainement ce sujet demain. Je veux pour ma part insister sur trois enjeux de nature démocratique, sociétale et culturelle qui sont d’ailleurs indissociables.

Le premier porte sur la protection du pluralisme, en particulier le pluralisme de l’information qui est un principe constitutionnel. Le lien entre concentration et pluralisme est moins univoque qu’on le dit parfois mais il existe incontestablement. Le deuxième concerne le financement de la création et son corollaire, la qualité des contenus proposés aux téléspectateurs, y compris gratuitement. Là encore, vos auditions l’ont démontré, les avis sont partagés entre ceux qui voient dans la concentration une chance, voire une nécessité pour le financement, et ceux qui voient au contraire une menace pour la création. Le troisième enjeu porte sur la souveraineté culturelle. L’une des raisons qui poussent les médias français à se regrouper est la nécessité de faire face à la concurrence d’acteurs mondiaux très puissants et au risque de dépendance aux géants du numérique, nous ne pouvons être indifférents à cette problématique.

Devant cette difficulté à partager un constat objectif et cette multiplicité d'enjeux, que penser des règles anti-concentration en vigueur ? Vos auditions l'ont montré, il existe un consensus apparent sur l'obsolescence de ces règles, parce qu'elles sont hétérogènes d'un média à l'autre, parce qu'elles se focalisent sur l'audiovisuel hertzien et la presse papier et ignore les nouveaux modes de diffusion, parce qu'elles ne tiennent pas compte suffisamment de l'audience ou de la nature des différents médias concernés. Cependant, ce consensus n'est en réalité qu'apparent. Certains plaident pour une remise à plat d'ensemble, quand d'autres souhaitent plutôt des aménagements techniques. Surtout, certains jugent les règles trop contraignantes et demandent qu'on les assouplisse quand d'autres les jugent trop permissives et veulent qu'on les durcisse. En réalité, si la critique est aisée, l'art est difficile et comme l'a souligné le président de l'Arcom, il y a sur ce sujet plus de positions de principe que de propositions.

La dernière réflexion d'ensemble en 2004, qui était de très grande qualité avec le rapport de M. Lancelot, n'a pas été suivie d'une réforme. Il n'y a pas eu de proposition globale de réforme sur le sujet depuis au moins 15 ans, y compris de la part de ceux qui avaient promis de s'y atteler. Il y a eu des réformes, mais des réformes paramétriques au fil de l'eau. J'ai bien sûr en tête celle concernant les plafonds de concentration applicables à la radio et aux télévisions locales, introduite par votre assemblée dans la loi audiovisuelle du 25 octobre dernier.

C'est justement pour cela, qu'avec Bruno Le Maire, nous avons confié à nos deux inspections une mission qui va dresser un état des lieux des phénomènes de concentration, mener une analyse approfondie de notre cadre juridique sectoriel, formuler des propositions en vue de sa modernisation. Ces propositions devront faire évidemment l'objet d'études d'impact. Comme ce travail est encore en cours, vous comprendrez que je ne veuille pas en préempter les conclusions.

Je peux toutefois partager, avec vous, trois de mes convictions sur le sujet. La première est que le droit de la concurrence est bien sûr utile, mais il est insuffisant. Je pense que nous avons besoin de règles spécifiques au secteur des médias car le pluralisme n'est pas réductible à la concurrence. Ma deuxième conviction est que la convergence des médias est inéluctable et porteuse de promesses pour le dynamisme économique du secteur. Je crois que les règles qui encadrent la concentration plurimédias doivent tenir compte de cette réalité incontournable. Enfin, ma troisième conviction est que la réflexion doit porter aussi sur la concentration verticale. En matière audiovisuelle, on peut considérer qu'elle est déjà régulée, indirectement par le système de financement de la création qui protège la production indépendante, ou encore par les règles qui encadrent l'activité de distribution des services audiovisuels. Je pense à la numérotation ou au *must carry* qui garantissent un traitement non discriminatoire.

Cette question de concentration verticale se pose dans d'autres secteurs. Dans la presse, certains acteurs regroupent des activités d'édition, d'impression et de portage. Dans l'édition, les grands groupes ont tous leur propre structure de diffusion et de distribution. Au sens large, la question de la concentration verticale renvoie aussi à la protection des auteurs sur laquelle vous souhaitez peut-être revenir.

J'ai été aussi frappée de voir que vos auditions ont permis d'élargir le débat à des questions connexes, telles que le pluralisme de l'information ou l'indépendance des médias, au prix parfois d'une certaine confusion entre les concepts. Je crois que ces notions sont distinctes, même si elles entretiennent des liens. La concentration peut ainsi être une menace

pour le pluralisme mais la défense du pluralisme ne se résume pas à l'encadrement des concentrations. Elle repose sur bien d'autres outils, par exemple les règles relatives à la délivrance et à la modification des autorisations hertziennes, l'encadrement des temps de parole des personnalités politiques, les aides à la presse et aux radios associatives.

De même, il ne faut pas confondre la question de la concentration et celle de l'indépendance. La notion d'indépendance est elle-même plurielle, selon qu'on l'applique aux médias, aux journalistes ou aux rédactions. Elle constitue un objectif en soi, quel que soit le degré de concentration des marchés. Pour autant, plus les médias se concentrent plus il est indispensable de défendre leur indépendance.

N'oublions pas non plus le contexte européen dans lequel ces questions s'inscrivent, d'autant plus que la commission européenne a engagé la préparation d'un règlement sur la liberté des médias, le *Media Freedom Act*, qui pourrait aborder certains des sujets qui nous occupent aujourd'hui. Ces questions seront au cœur du débat d'orientation sur la confiance de l'information qui se tiendra lors du Conseil informel des ministres de la culture que je présiderai les 7 et 8 mars dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne.

Je ne doute pas que nous reviendrons sur ces questions au cours de cette audition. En conclusion, je veux rappeler qu'elles sont au cœur des compétences du législateur, tout particulièrement depuis la révision constitutionnelle de 2008 qui vous doit tant, cher David Assouline. C'est pourquoi je serai bien sûr particulièrement attentive aux propositions que votre commission d'enquête formulera.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous sommes très heureux, madame la ministre, de vous auditionner après ce long marathon d'auditions. Après avoir entendu M. Le Maire, nous nous attellerons à la rédaction de notre rapport.

Vous formulez les enjeux de façon synthétique et je suis très content que vous ayez posé les trois questions essentielles, en commençant par dire que les mouvements économiques et les règles de concurrence ne pouvaient pas être les seuls baromètres pour les médias et pour l'information parce que le pluralisme devait être préservé. Vous vous inscrivez dans une tradition consensuelle depuis la Libération. La loi de 1986, même si elle est décriée, établit des règles de concentration dans ce secteur particulier, qui n'est pas la vente d'automobiles ou de brosses à dents. Sur cette base, vous nous avez très clairement exposé les enjeux. Vous dites qu'un consensus se dégage pour réformer la loi de 1986, la réécrire pour l'adapter à un nouvel environnement mais vous ajoutez que c'est un faux-semblant parce que certains veulent baisser les niveaux de réglementation parce qu'ils les trouvent trop stricts alors que d'autres veulent les renforcer parce qu'ils ne sont pas assez contraignants.

Quel est votre sentiment sur ce sujet ? La refonte de la loi de 1986 doit-elle renforcer les règles, en ajouter de nouvelles ou plutôt les assouplir ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Il est clair que les règles ne sont pas adaptées aux réalités actuelles. Elles ont été conçues il y a 40 ans, elles sont hétérogènes, certaines reposent sur le nombre d'autorisations pour la télévision, d'autres sur la couverture potentielle en radio et en télévision locale, d'autres encore sur la diffusion effective dans la presse écrite. À l'heure de la convergence des médias, cette hétérogénéité pose question. Elles ignorent les nouveaux modes de diffusion. Elles appréhendent uniquement la télévision et la radio hertzienne (TNT, FM et DAB +) et laissent de côté la vidéo à la demande dont le poids

ne cesse de croître dans les usages. Elles se focalisent sur la presse papier et ignorent la presse en ligne qui représente une part croissante de la diffusion.

Certains jugent la loi de 1986 contraignante, d'autres estiment qu'elle est incapable de protéger efficacement le pluralisme. A-t-elle empêché certaines opérations de concentration ? Nous savons, si la fusion TF1/M6 allait à son terme, que la règle des 7 autorisations imposerait la cession ou la restitution des fréquences d'au moins trois chaînes. Le plafond de concentration radio interdit certains rapprochements entre les grands réseaux nationaux. Enfin, la règle des deux sur trois a pu, au niveau local, contraindre un groupe à se séparer de certains titres de presse.

Pour répondre clairement à votre question, monsieur le rapporteur, l'enjeu est moins d'assouplir ou de durcir la réglementation que de la moderniser pour l'adapter aux règles actuelles des usages et des marchés. C'est précisément pour cela que j'ai demandé ce travail aux deux inspections. Il faudra sans doute ajouter des éléments pour adapter la loi à ce nouveau paysage. Ainsi, l'extension des règles anti-concentration au numérique est un objectif. Une réforme des règles anti-concentration doit nous permettre de mieux appréhender ces médias numériques. Nous devons trouver le moyen d'isoler dans le vaste univers numérique ce qui relève du pluralisme des médias et de l'information. Faut-il aller jusqu'à englober des acteurs qui ne sont pas éditeurs des contenus qu'ils diffusent ? Je pense notamment aux réseaux sociaux. Comment imaginer des critères globaux qui appréhendent à la fois les médias traditionnels et les nouveaux usages ? Je souhaite que la mission confiée aux inspections et votre commission d'enquête nous apportent des outils.

M. David Assouline, rapporteur. – La loi de 1986 modifiée interdit aujourd'hui à un opérateur de détenir plus de 7 chaînes sur la TNT mais en 2004, ce chiffre était de 5. Cette règle a donc été assouplie. Pensez-vous qu'il faille encore l'assouplir ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Ce plafond de diffusion hertzienne ne me paraît pas illégitime. La ressource hertzienne fait partie du domaine public et elle est octroyée gratuitement à des opérateurs privés. Il n'est donc pas anormal que nous en empêchions l'accaparement par un même acteur économique. Cependant, cette règle présente des limites évidentes au regard de l'objectif de pluralisme qu'elle est censée protéger. Elle ne tient pas compte de l'audience des chaînes, l'autorisation d'une chaîne qui représente 20 % de l'audience compte comme celle d'une chaîne qui représente 1 %, elle est indifférente à la nature de la programmation, une chaîne d'information compte autant qu'une chaîne de divertissement ou de culture. Cela contraste avec les règles qui sont applicables à la presse écrite où l'on tient compte d'une part de la diffusion avec l'interdiction de détenir des titres représentant plus de 30 % de la diffusion totale et d'autre part de la nature du titre. Ces règles sont applicables aux quotidiens d'information politique et générale. Ce constat figurait déjà dans le rapport Lancelot de 2004 mais il ne proposait pas de solution plus adaptée. Je pense qu'il faudrait tenir compte des critères que je viens de citer.

M. David Assouline, rapporteur. – Je comprends que vous considérez, qu'au-delà du nombre d'autorisations, l'audience et la nature des chaînes doivent être prises en compte.

Sur la règle des deux sur trois, certaines personnes que nous avons auditionnées ont relevé une anomalie. La presse écrite est réduite à la presse quotidienne d'information politique et générale parce qu'elle a un impact sur l'opinion et sur la vie démocratique du pays alors que les magazines, qui ont un impact au moins aussi important, ne sont pas

concernés. Le JDD et Paris Match ont pourtant un impact très fort. Dans ces conditions, elles s'interrogeaient sur la pertinence de cette règle. Par ailleurs, le seuil de 20 % me semble aujourd'hui obsolète. Qu'en pensez-vous ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Il ne me paraît pas illégitime d'encadrer la concentration multimédias. Il faut veiller à ce qu'un même acteur ne puisse acquérir dans chacun des secteurs une position si forte qu'elle mettrait en cause le pluralisme. À l'ère de la convergence des médias, il serait contre-productif d'entraver à l'excès les stratégies plurimédias des acteurs. C'est sans doute le sens de l'histoire, c'est indispensable à leur dynamisme. C'est pour cela que nous avons mis les coopérations entre France Télévisions, Radio France, France Médias Monde, l'INA et Arte au cœur de notre projet de transformation.

La règle dite des 2 sur 3 mérite donc d'être repensée. En effet, au niveau national, elle n'est que peu contraignante compte tenu du niveau des seuils qui a été fixé à 4 millions pour la télévision, 30 millions en radio et 20 % de la diffusion pour la presse écrite quotidienne. À l'inverse, au niveau local, elle présente les mêmes limites que les règles monomédias, notamment parce qu'elle n'appréhende que les modes de diffusion traditionnels, hertzien et papier. Cette règle mérite d'être modernisée, durcie sur certains points et repensée sur d'autres.

M. David Assouline, rapporteur. – Je note que vous considérez qu'il faut tenir compte de l'audience.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je le confirme.

M. David Assouline, rapporteur. – La révolution technologique et des usages ont fait entrer de nouveaux acteurs. Vous n'êtes pas favorable à la limitation de cumul des supports parce que la convergence des médias va dans ce sens. Que pensez-vous des acteurs qui possèdent aussi des tuyaux, comme SFR/ Altice, Free ou Bouygues ? Faut-il limiter leur capacité à détenir des médias ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Tous les phénomènes de concentration comportent une part de danger. Je pense que les règles capitalistiques devront s'appliquer à l'ensemble de la production, qu'elles soient de contenus ou de contenants et qu'il ne faut pas les dissocier. Les seuils de détention capitalistiques doivent évidemment s'appliquer.

Je ne sais pas si le seuil de 49 % doit être remplacé par un critère de contrôle. Cette évolution poserait des problèmes techniques car il faudrait tenir compte des situations de contrôle conjoint, des pactes d'actionnaires et des entreprises dont le capital est flottant.

M. David Assouline, rapporteur. – Doit-on faire entrer dans la sphère de la régulation les tuyaux ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Oui.

M. David Assouline, rapporteur. – Dans la note que vous avez adressée aux deux inspections, vous dites qu'un premier débat oppose traditionnellement deux enjeux dont la conciliation est délicate, la nécessaire préservation du pluralisme et la volonté d'accompagner ces mouvements par un allègement des dispositifs anti-concentration dans une visée de politique industrielle afin d'ouvrir la voie à la constitution de champions nationaux à même de produire et d'investir dans des contenus français ou européens. Vous ajoutez que

symétriquement, certains sont amenés à se demander s'il ne conviendrait pas alors d'interdire à ces champions nationaux de détenir des positions dans d'autres champs industriels que les médias afin de limiter le soupçon de conflit d'intérêts et ainsi de renforcer la confiance du public dans ces sources d'information.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je pose une question, je n'apporte pas de réponse.

M. David Assouline, rapporteur. – Quel est votre sentiment sur ce sujet ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – J'attends de cette mission qu'elle me fournisse des éléments de réflexion, je n'attends pas qu'elle me fournisse une réflexion clés en main. J'attends aussi des éléments de comparaison internationale. La concurrence internationale est très active et il conviendrait de ne pas corseter nos champions nationaux dans un marché extrêmement ouvert.

Je ne dispose pas, à l'heure actuelle, de tous les éléments me permettant d'affirmer une position.

M. David Assouline, rapporteur. – Que pensez-vous d'une solution qui, sans interdire, créerait une étanchéité entre chaque activité d'un groupe, notamment l'activité médias.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – C'est un champ que je souhaite effectivement explorer.

M. Laurent Lafon, président. – Le rapporteur vous a interrogée sur la loi de 1986. Je souhaite pour ma part aborder la loi Bloche de 2016 qui reste une réponse aux craintes que peuvent avoir les journalistes en cas de changement d'actionnaire. Cette loi doit-elle être modifiée ou la considérez-vous satisfaisante dans sa version actuelle ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Le dispositif de la loi Bloche est satisfaisant mais comme pour la loi de 1986, certains secteurs n'ont pas été explorés. Il faut donc l'adapter.

M. Laurent Lafon, président. – Certaines sociétés ou certains syndicats de journalistes demandent la création d'un statut juridique des rédactions. Quelle est votre position ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je rappelle que le sujet de l'indépendance des médias est distinct de la concentration. La proposition du syndicat national des journalistes (SNJ) de conférer un statut juridique aux rédactions recouvre plusieurs réalités. S'agit-il de conférer à la rédaction, entendue comme un groupement de journalistes, voire aux salariés eux-mêmes, un droit d'agrément des actionnaires entrants ? S'agit-il de donner à ce même groupement la possibilité de nommer ou de refuser un directeur de rédaction, comme cela peut se faire dans certains titres ? S'agit-il enfin de conférer à ce groupement une autonomie, un statut juridique propre au sein de la société éditrice ?

Je vois plus de difficultés que d'avantages à cette dernière hypothèse. Est-il possible de constituer, à l'intérieur même d'une société, un objet juridique autonome en tant que démembrement de la société ? S'il s'agit de conférer à la rédaction une autonomie, un statut juridique propre au sein de la société éditrice, comment ce statut serait-il compatible

avec celui de journaliste salarié ? Comment ce statut juridique pourrait-il être compatible avec d'autres principes constitutionnels comme la liberté d'entreprendre et le droit de propriété ? Il n'existe aucun exemple en droit français d'objets juridiques autonomes au sein de sociétés, sauf bien sûr à créer des filiales, mais on s'éloigne alors de l'objectif.

M. David Assouline, rapporteur. – *Le Monde* et *Libération* ont mis en place de tels dispositifs.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Ce sont des démarches volontaires. M. Patrick Eveno, que vous avez entendu, mettait en garde sur les réserves qu'aurait certainement le Conseil constitutionnel sur la création d'un statut juridique des rédactions. Ce sujet pose de redoutables défis juridiques, notamment constitutionnels comme je le disais. Il mérite études et consultation d'experts. En revanche, les rédactions peuvent s'organiser en tant que société civile ou association de type loi 1901 afin d'exercer des droits collectifs, notamment des actions en justice ou de se porter acquéreurs de parts de sociétés. Il existe déjà des outils dont les rédactions peuvent se saisir. Le droit d'agrément des actionnaires existe déjà dans l'article 4 de la loi du 1^{er} août 1986. Il ne concerne que les sociétés par actions et il n'est pas très opérant puisque les administrateurs sont par définition nommés par les actionnaires réunis en assemblée générale. Cela reflète donc la façon dont les titres de presse sont détenus.

Faut-il réfléchir à une modification, à une évolution du dispositif, par exemple en rendant obligatoire la clause d'agrément par les sociétés de nouveaux entrants, clause qui peut déjà exister mais de façon volontaire dans les statuts ? Là encore, ce sujet pose de redoutables questions juridiques qu'il convient d'expertiser.

Enfin, l'agrément par la rédaction de son directeur me semble incompatible avec le droit légitime de l'actionnaire. Il peut être mis en place de façon volontaire mais l'imposer par la loi nous mettrait juridiquement en risque. Je rappelle un principe fondamental : les journalistes ont le droit de ne pas être d'accord avec la ligne éditoriale. C'est pour cette raison que la loi leur octroie ce privilège un peu particulier par rapport aux autres salariés de la clause de conscience, doublée de la clause de cession. Par ailleurs, si les médias ne sont pas des entreprises comme les autres, ce sont quand même des entreprises qui ont besoin de capitaux et d'investisseurs. Au cours de vos auditions, des intervenants ont relevé que certaines propositions seraient décourageantes pour un investisseur, même bien avisé.

Les journalistes doivent cependant être protégés de l'ingérence éditoriale pour des motifs économiques ou idéologiques. La loi Bloche a renforcé la loi du 30 septembre 1986 et il y a déjà des dispositifs de protection. Je rappelle que la réglementation interdit toute confusion entre publicité et rédactionnel, dans la presse comme dans l'audiovisuel.

Nous n'avons eu de cesse que de renforcer la place des journalistes. J'ai confié une mission de réflexion à Laurence Franceschini. À la suite du rapport qu'elle m'a remis, nous avons modifié un certain nombre de critères d'accès aux aides. Les critères d'éligibilité aux aides à la presse ne comportaient pas jusque-là d'exigences relatives à la présence de journalistes dans les rédactions. Le décret du 21 décembre dernier conditionne désormais les aides fiscales et postales à la présence de journalistes professionnels dans les rédactions et renforce les obligations d'identification de la publicité pour une meilleure transparence de l'information.

Je m'interroge vraiment sur la faisabilité d'un statut des rédactions au regard de la constitution.

M. Laurent Lafon, président. – Dans cette recherche d'équilibre entre l'intérêt des investisseurs et la préoccupation légitime d'indépendance des rédactions, que pensez-vous de la proposition d'accorder aux présidents des sociétés de journalistes un statut proche de celui des représentants syndicaux pour les conforter dans leur faculté d'action et leur octroyer des décharges pour effectuer leurs tâches ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – C'est une proposition qui pose de nombreuses questions au regard des règles du droit syndical. En effet, les sociétés de journalistes sont des regroupements volontaires de journalistes et non des organisations syndicales. Il faudrait interroger le ministère du Travail.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons auditionné des SDJ qui nous ont dit qu'elles craignaient de parler. Nous nous interrogeons sur la manière de les protéger, au-delà du droit de partir avec la clause de conscience ou de cession.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – J'ai entendu les propositions que le secrétaire général de Reporters sans frontières, Christophe Deloire, a formulées et qui visent à lutter contre les procédures bâillons. En France, ce type de détournement de procédure est déjà puni par le code de procédure civile, quelle que soit par ailleurs la finalité poursuivie par celui qui en est l'auteur. C'est un abus de droit.

Par ailleurs, la Commission européenne a lancé en octobre 2021 la préparation d'une initiative visant à protéger les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme dans le cadre des procédures bâillon. Une feuille de route et une consultation publique ont été ouvertes pour avis jusqu'au 10 janvier 2022. L'initiative européenne pourrait consister en un paquet de deux instruments, l'un législatif sous la forme d'une directive et un non contraignant.

Des propositions ont été faites, comme l'annexion de la charte de Munich à la convention collective et au contrat de travail. Je rappelle que la charte de Munich fait partie des déclarations et usages de la profession et cette annexe au contrat de travail ne me paraît donc pas nécessaire. Par ailleurs, une convention collective fait l'objet d'une négociation entre partenaires sociaux et l'État n'a pas pour rôle d'imposer une charte. La mise en place d'une sanction à l'absence de charte déontologique a également été évoquée. Aujourd'hui, les chartes déontologiques ne sont pas obligatoires mais doivent faire l'objet d'une négociation entre salariés et employeurs. Même en l'absence de charte, les salariés restent protégés par les déclarations et les usages, comme la charte du SNJ de 1918 et celle de Munich de 1971. Une sanction ne me paraît donc pas utile. Enfin, j'ai entendu des critiques contre les comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes. Elles méritent d'être nuancées. La création de ces comités est récente, la crise sanitaire a pu perturber leur fonctionnement et je pense qu'avant d'envisager leur extension à la presse écrite, nous devons dresser un bilan de leur fonctionnement dans l'audiovisuel. Enfin, contrairement à l'audiovisuel, la presse écrite n'est pas soumise au principe de pluralisme interne. Le rôle d'un tel comité ne pourra donc pas être exactement le même que dans l'audiovisuel. Je rappelle enfin qu'il revient aux entreprises de presse et aux syndicats de faire vivre le Conseil de déontologie journalistique et de médiation créé sur recommandation d'Emmanuel Hoog en y adhérant.

M. Michel Laugier. – La concentration des médias a des conséquences sur les recettes publicitaires et sur l'indépendance et le pluralisme. Compte tenu de l'appartenance de certains titres de presse écrite à des groupes industriels dont la santé financière est indéniable pensez-vous que les aides à la presse doivent être revues ? Lorsque vous interveniez sur des chaînes de télévision, sur des radios ou dans des titres de presse écrite appartenant à de grands groupes, avez-vous subi des pressions plus ou moins amicales de leurs dirigeants ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je comprends que vous m'interrogez sur mes fonctions d'éditorialiste. À l'époque, je n'avais pas le statut de journaliste. J'étais éditorialiste et le groupe dans lequel j'exerçais comme prestataire de services mettait en avant ma liberté de parole et l'identité que je portais. Personne n'a jamais exercé de pression sur moi, la question ne s'est jamais posée. Mon témoignage n'a que peu d'intérêt puisque je n'étais pas journaliste, mais éditorialiste.

Les aides à la presse recouvrent des mécanismes très différents : des aides indirectes avec le taux réduit de TVA, des tarifs postaux spécifiques, des aides à la distribution et au portage, des aides à l'investissement, notamment à travers le Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) et des aides au fonctionnement, appelées aussi aides au pluralisme. Il n'est pas illogique que la répartition des aides indirectes et des aides à la distribution reflète mécaniquement le poids économique des différents acteurs. De même, les aides à l'investissement sont accordées aux entreprises suffisamment solides, capables de financer des projets d'investissement. Pour autant, les règles encadrant le FSDP prévoient des plafonds qui empêchent un même groupe de recevoir plus de 15 % de l'enveloppe globale. Les aides au pluralisme reposent sur des critères objectifs, qui ciblent les titres à faibles ressources publicitaires. L'impératif de pluralisme justifie de soutenir ces titres qui ont fait le choix de ne pas dépendre économiquement des annonceurs.

Enfin, le dispositif a été complété ces dernières années par de nouvelles aides qui vont dans le sens d'un soutien accru aux médias émergents : création en 2016 d'un fonds de soutien aux médias sociaux de proximité, d'un fonds de soutien à l'émergence à l'innovation et la création en 2021, d'une aide au pluralisme des titres ultramarins et d'une aide au pluralisme des services de presse en ligne.

Vous soulignez que ces aides sont attribuées aux titres sans tenir compte de leur structure actionnariale. L'idée qu'il faudrait priver d'aides des titres au seul motif qu'ils sont contrôlés par un groupe très important ou par des milliardaires me paraît assez simpliste, peut-être même dangereusement simpliste, compte tenu des difficultés auxquelles le modèle économique de la presse est confronté, tant au niveau des ventes au numéro ou par abonnement que du côté des recettes publicitaires. Il est vital que la presse soit soutenue par des investisseurs capables de lui apporter des moyens de développement.

Pour autant j'ai noté avec intérêt la proposition formulée lors de certaines auditions pour mieux cibler les aides à la presse vers des médias indépendants, c'est-à-dire des titres qui n'appartiennent à aucun groupe ou qui appartiennent à un groupe exclusivement dédié aux médias. Que des groupes industriels exerçant d'autres activités investissent dans les médias n'est pas problématique en soi, dès lors que nous nous assurons que ses intérêts économiques n'interfèrent pas avec la ligne éditoriale. L'impératif du pluralisme justifie que nous accordions une attention particulière à ces médias indépendants. Elle pourrait prendre la forme d'une bonification ou d'un couloir réservé au sein de certaines aides directes. C'est une réflexion que je suis prête à engager. J'ajoute que les dispositifs fiscaux qui encouragent la

souscription des particuliers au capital des entreprises de presse participent de ce même objectif de soutien aux médias indépendants.

Mme Monique de Marco. – Nous avons auditionné les membres des comités d'éthique de TF1, de Canal Plus et de France Télévisions. Ces auditions ont révélé l'impuissance de ces organismes qui semblent plus relever de l'outil cosmétique. Le renforcement des prérogatives de ces instances est-il envisageable ?

L'Arcom vient d'être mise en place mais quelle est votre position sur le renforcement des pouvoirs de cette autorité afin d'en faire un régulateur plus puissant et plus réactif ?

Enfin, pendant son audition, M. Xavier Niel nous a dit que la fusion de TF1 et de M6 créerait « un immense monstre qui ferait la loi ». Les producteurs audiovisuels nous ont également alertés sur la création d'un duopole entre TF1/M6 et France Télévisions qui pourrait fixer les prix des programmes.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Chaque société constitue son comité d'éthique en respectant un certain nombre de règles mais nous pouvons réfléchir à la définition d'un comité d'éthique standard. Ces instances sont aussi à la main de leur président et des personnalités qui les composent et qui exercent ou non leurs pouvoirs.

L'Arcom est explicitement chargée de garantir l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent. Elle hérite des dispositions de la loi de 1986. La mise en œuvre de ces principes repose sur les conventions que l'Arcom conclut avec les éditeurs. L'autorité dispose déjà des pouvoirs de contrôle et de sanctions lui permettant de veiller au respect des conventions. Je rappelle que la loi du 25 octobre 2021 a élargi et renforcé les pouvoirs d'enquête de l'Arcom à l'égard de l'ensemble des acteurs relevant de son champ de compétences. Les procédures de sanction sont certes longues mais c'est la contrepartie inévitable de l'état de droit et du respect du contradictoire.

Certains estiment que l'Arcom ne sanctionne pas assez durement les dérapages mais c'est un débat dans lequel je ne veux pas rentrer, je respecte l'indépendance du régulateur. Au demeurant, l'Arcom a fait usage de ses pouvoirs en prononçant contre la chaîne dont vous avez beaucoup parlé, pour la seule année 2021, une sanction de mise en demeure et quatre mises en garde. La question posée ne concerne pas tant les pouvoirs de l'Arcom que le contenu même des conventions. J'ai noté avec intérêt que les propositions formulées lors de certaines auditions visaient à muscler ces conventions, par exemple en fixant la part minimale de la grille consacrée à des émissions d'information et de reportages par opposition aux émissions de débats *low cost* ou aux chroniques d'éditorialistes, voire d'imposer un taux de recours à des journalistes professionnels. Cela fait d'ailleurs écho à une réforme que j'ai engagée dans le champ de la presse écrite dans le prolongement du rapport de Laurence Franceschini. Cependant, il revient à l'Arcom de dire si cette piste peut apporter une réponse adéquate aux questions que vous vous posez.

Sur le projet de fusion entre TF1 et M6, je rappelle qu'il s'agit d'une opération entre acteurs privés. L'État n'a pas à donner son autorisation ou à porter une appréciation sur cette fusion. Deux autorités indépendantes sont chargées de l'examiner et de l'autoriser ou de l'interdire : l'Arcom et l'Autorité de la concurrence qui doit étudier ses impacts sur les différents marchés au regard des règles du droit de la concurrence.

M. David Assouline, rapporteur. – L'État aussi puisque M. Le Maire a le dernier mot.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je vous réponds en tant que ministre de la culture. Je suis heureuse que vous m'interrogiez sur la fusion TF1/M6 parce que j'ai constaté, dans l'audition que vous signalez, que mes propos avaient été tronqués. Je souhaite les relire pour être parfaitement claire.

M. David Assouline, rapporteur. – Qui a tronqué vos propos, dans quelle audition ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – M. Xavier Niel.

M. David Assouline, rapporteur. – M. Xavier Niel a donc déformé vos propos.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Il ne les a pas cités dans leur intégralité.

Je rappelle la chronologie de ce dossier. En février 2021, Bertelsmann a annoncé qu'il envisageait une session du groupe M6 parce qu'il avait une autre stratégie industrielle. Le 17 mai, les groupes TF1 et M6 ont annoncé qu'ils entraient en négociations exclusives pour fusionner leurs activités. Ce rapprochement a été approuvé à l'unanimité le 24 juin par les instances représentatives du personnel de Bouygues, de TF1 et de M6. Les procédures devant l'Autorité de la concurrence et l'Arcom ont été lancées. Elles sont à ce jour toujours en cours.

Une journaliste m'a demandé si la fusion entre TF1 et M6 m'inquiétait. Je lis mes propos dans leur intégralité : « Cette fusion ne m'inquiète pas, d'autant qu'elle n'est pas finalisée. Les négociations, les pourparlers sont en cours. Il y a deux choses qui me soucient, que j'observe avec intérêt. C'est un, le respect du pluralisme dans les médias et deux le respect des règles de la concurrence. Ce n'est pas le gouvernement qui est en charge de cela, ce sont des autorités indépendantes. Pour le pluralisme, c'est le CSA et pour le respect des règles de la concurrence c'est l'Autorité de la concurrence. Ce sont elles qui sont en observance. Ce que je note aussi, nous avons besoin de groupes forts dans l'audiovisuel privé qui assurent des programmes gratuits de qualité. Si certains ont qualifié ceux-là de géants, cela reste au niveau international des nains de l'audiovisuel. »

Cette déclaration a été reprise pour indiquer que le gouvernement serait favorable à cette fusion en ne retenant que le tout début, sans que soient mentionnées la question et la fin. Je le redis pour être parfaitement claire, cette fusion n'est pas ma décision. Je suis heureuse de le dire car j'en ai assez que mes propos soient déformés.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci beaucoup madame la ministre pour vos réponses claires et très directes. Nonobstant votre agilité, vous ne bottez pas en touche !

Si j'osais, je dirais que votre propos liminaire serait le parfait propos introductif de notre commission. Vous avez souligné que le constat de concentration dans les médias était difficile à partager. C'est ici un euphémisme. Si je devais employer une comparaison avec le milieu du digital, vous avez d'un côté le hashtag #stopbollaré, avec les procureurs vigoureux que sont Edwy Plenel ou Julia Cagé et de l'autre côté le hashtag #pasavecma relevance. Un dossier du Figaro a également pointé l'orientation du service public.

Notre commission a accordé beaucoup d'attention à la question du pluralisme et de l'impartialité, notamment dans le traitement de l'information. Je fais partie de ceux qui regrettent que la question de l'impartialité dans le service public n'ait pas fait l'objet d'un approfondissement qu'elle mérite. L'État étant actionnaire unique de France Télévisions et de Radio France, j'aimerais connaître votre sentiment sur le respect de l'impartialité dans le service public.

Après le dossier du Figaro Magazine paru en octobre auquel j'ai fait référence, vous avez sans doute lu un article publié ce week-end dans le Journal du dimanche sur le service France Télévisions qui met en évidence de graves dérives relevant du wokisme. Que pensez-vous de cette controverse ? Avez-vous demandé des explications à la direction de France Télévisions ? Enfin, même si les délais sont toujours trop longs, l'Arcom, qui est prompt à se saisir des dérapages de certaines chaînes d'information, a-t-elle été invitée à se prononcer sur cette dérive ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je vous remercie pour le propos flatteur que vous avez eu sur mon introduction, j'y suis sensible.

La question qui est posée dans cette campagne électorale n'est pas seulement celle de la redevance parce que nous pouvons imaginer des supports alternatifs à la taxe d'habitation. Plusieurs candidats disent qu'il faut supprimer l'audiovisuel public. Deux candidats se sont clairement exprimés pour la suppression de l'audiovisuel public et une troisième dit que la question n'est pas taboue.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je m'empresse de préciser que ce n'est pas du tout mon cas.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – À ce point de notre débat, il n'est pas indifférent que la ministre de la communication dise ce qu'elle pense du rôle de l'audiovisuel public. Je suis convaincue que l'audiovisuel public doit jouer un rôle singulier, central dans notre paysage audiovisuel, que ce soit en matière d'indépendance de l'information, de pluralisme, de diversité culturelle. C'est d'autant plus vrai au moment où nous étudions les phénomènes de concentration dans le secteur.

Notre audiovisuel public est éclaté entre plusieurs sociétés distinctes. Les chaînes de service public sont au cœur de la vie des Français. France Télévisions est le premier média des Français. Le groupe touche chaque semaine 4 Français sur 5 et Radio France enregistre en ce début d'année des records d'audience. Je rappelle aussi que l'audiovisuel public est le premier financeur de la création française. Il apporte un soutien stratégique indispensable à la vitalité la culture française.

Il faut bien sûr accélérer, approfondir les synergies et les coopérations entre les entreprises du secteur public. Nous avons déjà obtenu des résultats avec le déploiement des matinales communes à France 3 et France Bleu, la nouvelle offre numérique de proximité des deux réseaux qui sera lancée à la fin du trimestre, la pérennisation de la chaîne Culturebox dédiée au spectacle vivant, le lancement de l'offre numérique Lumni, la conclusion d'un pacte pour la jeunesse et d'un pacte pour l'outre-mer en octobre dernier. Je suis et je resterai une défenseuse résolue de l'audiovisuel public !

Vous m'avez posé une question sur l'indépendance éditoriale. Je suis une auditrice de l'audiovisuel public et j'ai le sentiment que cette indépendance et ce pluralisme

sont respectés. Les autorités de contrôle ne sont pas plus interpellées sur l'audiovisuel public que sur bien d'autres médias de l'audiovisuel privé. Si des fautes ou des dérapages se produisent, ils devront être sanctionnés par l'Arcom. Il ne faut pas faire de mauvais procès à l'audiovisuel public pour trouver des arguments pour le démanteler.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Nous avons auditionné plusieurs dizaines d'acteurs du monde des médias avec des visions totalement différentes.

Que pensez-vous des modèles d'indépendance développés par Le Monde et Mediapart ?

Une étude réalisée par l'Union européenne de radio-télévision en septembre 2021 établit un lien entre l'audience des médias publics et l'intérêt des citoyens pour la politique et la démocratie. Par ailleurs, une étude menée par le ministère de la culture sur les pratiques culturelles des Français fait état d'une baisse de la consommation télévisuelle des jeunes au profit des usages numériques. Elle parle même de décrochage pour la radio. Votre ministère est-il en mesure de savoir si, parmi la population des plus jeunes, il existe une préférence pour les médias publics ou pour les médias privés ? Quel est votre avis sur la façon de s'informer des jeunes ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Des études nous ont en effet montré que les jeunes se détournent de plus en plus de la partie informative des médias et qu'ils concentraient leur attention sur des médias de divertissement. C'est la raison pour laquelle l'éducation aux médias et l'éducation à l'information sont des éléments cruciaux du parcours d'éducation qui doit être délivré par l'éducation nationale dans des matières comme le français, l'histoire ou la géographie. Une partie du pass culture pourrait y être consacrée.

J'ai déjà répondu sur les modèles d'indépendance à travers les sociétés de journalistes.

Enfin, sur le lien entre l'audience des médias publics et l'intérêt pour la démocratie, je ne peux pas vous répondre. Je regarderai si les études dont nous disposons mettent en avant un tel lien et si les jeunes écoutent plus les médias publics que les médias privés.

M. David Assouline, rapporteur. – Les médias publics ont un audimat âgé.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Si le rapporteur dispose d'éléments, je le laisse volontiers répondre.

M. Laurent Lafon, président. – À la fin de son audition, Matthieu Pigasse a souligné le poids important de Radio France en termes de part de marché et d'audience. Dans votre propos liminaire, vous avez dit qu'il n'y avait jamais eu autant de radios en France. Néanmoins, si nous raisonnons en part d'audience comme vous nous y invitez en proposant de réviser la loi de 1986, le poids de Radio France est extrêmement élevé. Partagez-vous cette remarque de Matthieu Pigasse ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Cette audience extrêmement élevée reflète la qualité des journalistes et de l'information et la forte identification des différentes antennes du service public sur lesquelles chacun peut trouver ce qu'il cherche. Radio France opère sur un marché concurrentiel et nous ne pouvons que nous féliciter de son succès.

M. Laurent Lafon, président. – Sur la concentration verticale, vous avez dit qu'elle pourrait s'appliquer également aux entreprises de tuyaux. Pouvez-vous confirmer que des dispositifs pour lutter contre la concentration et notamment contre la concentration verticale pourraient s'appliquer également aux entreprises de tuyaux ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – J'ai dit que cette piste devait être explorée.

M. David Assouline, rapporteur. – Pouvez-vous nous parler de la concentration dans le domaine de l'édition ? Comment envisagez-vous de réguler ceux qui détiennent des médias et des éditeurs ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – À ce jour les opérations de fusion dans le secteur de l'édition littéraire ne font l'objet d'aucun encadrement sectoriel et relèvent exclusivement du droit de la concurrence. Devons-nous nous doter de règles sectorielles ? Cette question me paraît légitime et je souhaite y travailler même si elle soulève des problèmes ardues sur le plan juridique. Il faut trouver la base constitutionnelle qui permettrait un tel encadrement. Les règles anti-concentration dans le secteur des médias sont fondées sur un objectif constitutionnel de pluralisme des courants de pensée et d'opinion. Or, il n'est pas contestable que l'édition littéraire ou au moins une partie de celle-ci participe au pluralisme des courants de pensée et d'opinion.

Je veux également insister sur la protection des auteurs face à ces opérations de concentration parce que ce sujet a été évoqué lors de vos auditions. Je rappelle que le droit de la concurrence n'est pas indifférent à cette question. Le projet de rachat du grand éditeur américain Simon & Schuster par Penguin Random House, c'est-à-dire Bertelsmann est actuellement bloqué par l'autorité fédérale de la concurrence, notamment au nom de la défense des intérêts des auteurs. J'ai pris note avec intérêt de la proposition de la Société des gens de lettres (SGDL) d'une clause de conscience pour les auteurs inspirée de celle dont bénéficient les journalistes. C'est une piste intéressante qui mérite d'être approfondie parce que les deux situations ne sont pas strictement comparables. Dans le cas des journalistes, seuls les contrats de travail sont mis en cause et l'entreprise de presse peut continuer à exploiter les articles des journalistes, tandis que pour les auteurs, la résiliation du contrat d'édition emporterait restitution des droits cédés à l'éditeur, qui constituent des actifs de son entreprise, sans qu'aucun manquement à ses obligations légales n'ait été constaté. Un tel mécanisme pourrait avoir de lourdes conséquences sur le modèle économique des maisons d'édition et créerait évidemment une forte insécurité juridique et économique à l'occasion d'un changement de contrôle, en fragilisant les actifs de l'entreprise.

Je rappelle qu'un auteur peut déjà obtenir la résiliation de son contrat devant un juge si la cession porte un préjudice grave à ses intérêts moraux comme l'a montré la cession du Serpent à plumes aux éditions du Rocher.

M. David Assouline, rapporteur. – La loi de 1986 prévoit la régulation de la télévision, de la radio et de la presse écrite et interdit la détention simultanée de ces trois catégories d'actifs. L'édition littéraire peut-elle entrer dans cette règle de non-cumul, au moins avec un seuil ? Nous sommes dans un champ impliquant l'ensemble de la création culturelle, intellectuelle, journalistique et informatique.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je sens bien que derrière cette interrogation, vous faites référence à la fusion Hachette/Editis.

M. David Assouline, rapporteur. – Ce n'est pas la fusion Hachette/Editis qui m'intéresse dans le cadre de cette commission mais le fait que cette fusion soit en lien avec des propriétaires de médias.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – J'ai bien compris. La règle des deux sur trois permet de répondre en partie à votre question.

M. Laurent Lafon, président. – Le rapporteur demande si vous envisagez d'intégrer l'édition dans les règles anti-concentration ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Nous pourrions effectivement imaginer, avec toutes les précautions juridiques qui s'imposent, l'intégrer. Faut-il adopter une règle du trois sur quatre, je ne sais pas.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous ne vous avons pas interrogée sur les pouvoirs de l'Arcom par rapport aux chaînes d'information et sur la nécessité de muscler ou non leurs conventions. J'ai devant moi celle de CNews. Elle indique que : « l'éditeur veille dans son programme à ne pas inciter à des pratiques ou comportements dangereux, à respecter les différentes sensibilités politiques, culturelles et religieuses du public, à ne pas encourager des comportements discriminatoires en raison de la race, de l'origine, du sexe, de l'orientation sexuelle, de la religion ou de la nationalité, à promouvoir les valeurs d'intégration et de solidarité qui sont celles de la République et lutter contre les discriminations. »

C'est très ambitieux, très clair et l'éditeur assure le pluralisme et l'expression des courants de pensée et d'opinion notamment dans le cadre de recommandations formulées par le CSA. Vous avez rappelé que le CSA avait prononcé plusieurs mises en demeure ou avertissements et une sanction lourde de 200 000 euros. L'Arcom est-elle condamnée à réagir à chaque manquement ou peut-elle, en cas de manquement permanent à la convention, la remettre en cause ?

L'attribution d'autorisation d'émettre sur la TNT pour des chaînes d'information est-elle équivalente à des autorisations pour des chaînes de débat voire des chaînes d'opinion ? Pour l'instant, ce sont des chaînes d'information. M. Saada nous a dit que CNews était une chaîne de débats, que ce n'était pas contradictoire avec son statut de chaîne d'information, alors que d'autres intervenants considèrent que c'est une chaîne d'opinion.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Il n'y a pas de télévision d'opinion, c'est un élément fondateur. Le régulateur n'autorise pas de télévisions d'opinion. Contrairement au paysage radiophonique, le nombre d'autorisations est trop faible dans la TNT pour qu'une telle évolution puisse raisonnablement être envisagée. La frontière entre chaînes d'informations et chaînes d'opinion est difficile à tracer Faut-il renforcer les pouvoirs de l'Arcom ou compléter les règles garantissant le pluralisme des chaînes ?

Vous différenciez chaînes de débats et chaîne d'information mais le débat fait partie de l'information. La confrontation des idées est aussi un mode informatif et elle me paraît tout à fait cruciale. Un débat entre éditorialistes est-il de l'information ? Je note que les débats se déroulent parfois avec des journalistes qui expriment des opinions et c'est évidemment tout à fait recevable. J'aurais d'ailleurs bien du mal à en classer certains dans un courant politique parce que sur certains sujets ils ont une opinion et sur d'autres ils se réfèrent à d'autres écoles de pensée. Nous pourrions néanmoins imaginer des règles qui permettraient

de limiter le pourcentage de débats par rapport à l'information sèche apportée par des journalistes.

M. David Assouline, rapporteur. – Lors de ses vœux à la presse le 11 janvier, le président de la République a déclaré : « nous compléterons, si besoin était, nos textes français et européens pour aller au bout de la volonté qui fut la nôtre et demeure la nôtre, la juste rémunération des droits d'auteur et des droits voisins. »

J'ai porté la loi sur les droits voisins qui a été votée par le Sénat à l'unanimité puis par l'Assemblée nationale, en bonne intelligence avec vous. Envisagez-vous une évolution de cette loi de 2019 pour que son application soit plus efficace ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Que proposez-vous comme modification ? C'est un texte européen.

M. David Assouline, rapporteur. – Je parle des droits voisins pour la presse. L'application de la loi n'est pas facile. Elle contente certains mais irrite tous les laissés-pour-compte. J'ai interprété cette déclaration du président de la République comme une volonté de tenir compte de ces difficultés pour aller plus loin.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Vous parlez donc de la loi du 24 juillet 2019. L'Autorité de la concurrence a en effet été saisie par plusieurs syndicats de presse de plaintes concernant les pratiques de Google. Elle a ouvert en décembre dernier une procédure d'engagement et elle a formulé des préoccupations de concurrence. Google a proposé des engagements qui sont soumis à consultation. Je pense qu'il faut attendre le résultat de cette nouvelle étape qui déterminera les suites données aux plaintes dont l'Autorité de la concurrence a été saisie.

Lors du colloque qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale la semaine dernière, j'ai dit que le gouvernement était déterminé sur l'application de ce droit essentiel.

M. David Assouline, rapporteur. – Je suis surpris que nous n'ayons pas été invités car la loi vient du Sénat.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Si, après que l'Autorité se sera prononcée, il apparaît nécessaire de compléter les textes français et européens, nous le ferons. Je tiens quand même à préciser que toute modification éventuelle de la loi ne pourra être envisagée qu'avec de grandes précautions, compte tenu des risques de fragilisation juridique qu'elle pourrait comporter au regard du cadre fixé par la directive européenne.

M. Laurent Lafon, président. – J'ai l'impression que nous vous avons interrompue au moment où vous alliez vous exprimer sur le rapprochement Hachette/Editis. Quelle est votre position sur ce mouvement ?

Par ailleurs, pouvez-vous préciser le calendrier de rendu de la mission confiée aux inspections générales des finances et des affaires culturelles ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Leur rapport sera remis aux ministres le 31 mars avec des préconisations et nécessitera sans doute une étude d'impact.

M. David Assouline, rapporteur. – Quand comptez-vous le rendre public ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Où serons-nous début avril ?

Sur la fusion Hachette/Editis, je rappelle que contrairement au secteur de l'audiovisuel, il n'y a pas de règles anticoncurrentielles sectorielles. Elle relève du droit strict de la concurrence et de la compétence de la Commission européenne. Je n'ai évidemment pas vocation à m'immiscer dans cette instruction. Il y a 20 ans, la Commission européenne avait bloqué une opération en miroir, Lagardère étant alors l'acheteur. Les intentions du groupe Vivendi quant à un éventuel rapprochement Editis/Hachette restent à ce jour incertaines. Compte tenu de la part de marché de ces deux géants, en particulier sur certains segments comme les livres scolaires, les livres de poche, la diffusion et la distribution, il est normal que cette perspective suscite des inquiétudes et même des oppositions.

Je suis pour ma part attentive aux conséquences qu'une telle opération pourrait avoir sur la diversité de la création littéraire, c'est un facteur déterminant dans le secteur de l'édition, sur la situation des libraires, parce que le pouvoir de négociation vis-à-vis des distributeurs peut être affecté par une concentration accrue et sur la situation des auteurs, parce qu'une telle opération rendrait plus difficile l'équilibre des relations contractuelles entre les auteurs et les éditeurs. Comme je l'avais annoncé dans mon plan en faveur des auteurs, j'ai confié au professeur Sirinelli une mission pour accompagner les négociations professionnelles sur l'équilibre de cette relation contractuelle. J'ai aussi entendu leurs inquiétudes quant à la liberté de création et les propositions en faveur d'une clause de conscience. J'ai déjà répondu sur la clause de conscience inspirée de celle dont bénéficient les journalistes. Pour l'instant, dans l'état actuel du droit nous sommes entre les mains de la Commission européenne.

Ce projet nous invite à revoir les règles, c'est précisément le but de cette commission d'enquête et de la mission d'inspection IGAC/IGF.

M. Laurent Lafon, président. – Merci madame la ministre d'avoir répondu à nos questions. J'en profite pour vous remercier plus largement, en tant que président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication pour les nombreuses séances que nous avons eues avec vous, parfois tendues mais souvent conviviales. Nous avons apprécié la qualité de vos réponses et la disponibilité dont vous avez fait preuve à chaque fois que nous vous avons sollicitée.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je tiens à mon tour à vous remercier. Je n'ai jamais ressenti d'agression mais cette combativité nécessaire aux débats parlementaires, propre à une démocratie. Il n'y a jamais eu de ma part mépris ou arrogance, peut-être parce que j'ai été élue 5 fois députée.

M. David Assouline, rapporteur. – Je veux moi aussi vous remercier, particulièrement pour cette audition.

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

La réunion est close à 18 h 30.

Lundi 7 mars 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 11 h 15.

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

M. Laurent Lafon, président. – Nous reprenons les travaux de notre commission d'enquête en recevant M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance, dont l'audition, initialement prévue le 24 février, a dû être reportée en raison des événements dramatiques en Ukraine. Je profite de l'occasion pour exprimer notre solidarité au peuple ukrainien.

Je rappelle que notre commission d'enquête a été constituée à la demande du groupe socialiste, écologiste et républicain et a pour rapporteur David Assouline.

Monsieur le ministre, nous sommes heureux de conclure avec vous les travaux de notre commission d'enquête, qui aura organisé quarante-huit auditions en trois mois – un travail intense –, après avoir entendu votre collègue Roselyne Bachelot le 23 février.

Nous avons souhaité vous entendre, car les médias constituent non seulement un objet culturel, mais également un authentique sujet économique, avec un fort impact sur nombre de secteurs où la France dispose de très réels atouts – je pense notamment à la production et à l'animation –, mais subit aussi des menaces liées au développement des grandes plateformes. Les mouvements de concentration que nous étudions ressemblent à une course au gigantisme, souvent présentée comme la seule solution pour lutter contre les géants de l'internet – même si la démonstration pose un certain nombre de questions.

Il me faut bien entendu évoquer la fusion TF1-M6, pour laquelle nous avons entendu les parties prenantes, mais également l'expansion du groupe Vivendi, qui devient un acteur dominant des médias. À chaque fois, les règles de la concurrence se doublent d'un régime spécifique, issu d'une loi de 1986 que tout le monde s'accorde à trouver datée, sans qu'une unanimité se dégage sur la direction à prendre pour la modifier.

Comme vous le voyez, monsieur le ministre, le champ est large et en appelle autant à vos fonctions ministérielles qu'à votre conscience de citoyen.

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

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. Il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêt ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bruno Le Maire prête serment.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance. – Je suis heureux de témoigner devant votre commission d'enquête, qui traite d'un sujet aussi sensible que délicat. Je n'ai aucun conflit d'intérêts à déclarer.

À mon tour, j'assure le peuple ukrainien et l'Ukraine de ma solidarité en ces moments tragiques.

Le sujet de la concentration économique apparaît complexe, en ce qu'il se trouve à la croisée des chemins entre la défense des intérêts industriels et celle des intérêts du consommateur.

D'un point de vue économique, il convient de favoriser la concentration, afin de peser face aux géants américains et chinois, notamment dans les secteurs du transport ferroviaire et de l'aéronautique. Le droit de la concurrence, cependant, protège le citoyen et lui assure un prix le moins élevé possible. Il s'agit d'un enjeu décisif. Ainsi, dans une Europe qui compte de nombreux acteurs du numérique, le prix de l'abonnement à internet s'établit à un niveau plus bas qu'aux États-Unis.

L'équilibre apparaît difficile à trouver, notamment dans le secteur des médias, où le consommateur est également citoyen, avec des intérêts à la fois économiques et politiques, et dont il convient de protéger l'indépendance de l'information. Le pluralisme de l'information constitue donc un enjeu culturel, politique et économique majeur pour nos démocraties.

Dans ce cadre, l'État a la responsabilité du maintien de l'ordre public économique ; il joue un rôle d'arbitre entre la liberté du consommateur et celle du producteur. Le droit de la concurrence sert à assurer le maintien de cet ordre, en évitant les concentrations excessives, les monopoles et les ententes au détriment des consommateurs et des citoyens. L'Autorité de la concurrence, indépendante, juge et sanctionne ces comportements, dès lors que le marché pertinent est celui de la France. En 2020, elle a ainsi infligé pour 1,8 milliard d'euros d'amende et a traité près de 195 dossiers depuis le début du quinquennat.

Le ministère de l'économie, des finances et de la relance, pour sa part, adapte les règles applicables aux évolutions de l'économie, en particulier au bouleversement qu'a représenté l'émergence du digital. Il doit assurer l'équilibre entre la concurrence et les enjeux industriels et d'emploi. En conséquence, je puis m'opposer pour ces motifs à une décision de l'Autorité de la concurrence.

Au cours de ces cinq dernières années, nous avons adapté les règles à l'émergence des géants du numérique, de façon qu'elles s'appliquent à tous, y compris en l'absence d'une présence physique de l'entreprise sur le territoire national. Nous avons réglé en partie la question fiscale, mais beaucoup reste à faire sur le sujet concurrentiel et sur celui de la juste rémunération des auteurs.

En matière de fiscalité, il convenait de soumettre à une juste taxation des entreprises qui, comme Google, comptent des dizaines de millions de clients en France. Ce fut un long combat, durant quatre ans, que de définir une base fiscale opérante. Nous avons fait émerger une solution au niveau de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dont il convient désormais de s'assurer de la mise en œuvre effective. En attendant, nous avons choisi de maintenir notre dispositif de taxation nationale.

Les pratiques anticoncurrentielles des géants du numérique posent un problème économique autant que politique. Ceux-ci se comportent comme des États privés, dont ils disposent des prérogatives sans être soumis à une quelconque obligation. Ils n'ont de comptes à rendre qu'à leurs actionnaires. Certains souhaitent même créer leur propre monnaie digitale ! Le *Digital Markets Act* (DMA) et le *Digital Services Act* (DSA) apparaissent, à cet égard, indispensables.

La juste rémunération des auteurs constitue une condition essentielle de la liberté de la presse. L'information de qualité a un coût pour les organes de presse ; elle ne peut être livrée gratuitement par les géants du numérique. Nous avons soutenu la directive européenne sur les droits voisins, qui doivent être rigoureusement respectés. L'Autorité de la concurrence a ainsi infligé récemment une amende de 500 millions d'euros à Google. Des accords doivent être signés entre éditeurs et plateformes. Nous sommes prêts à aller plus loin en matière législative et réglementaire, si cela s'avérait nécessaire.

Ma mission porte également sur le respect de l'équilibre entre la concurrence, l'intérêt industriel du pays et le maintien de l'emploi. Tout projet de concentration fait l'objet d'une enquête de l'Autorité de la concurrence. Il m'est possible de passer outre son avis pour des motifs d'intérêt général liés aux intérêts vitaux de la Nation, hors maintien de la concurrence. Ainsi, j'ai posé des conditions au projet de rachat de William Saurin par Cofigeo, autorisé par l'Autorité de la concurrence, afin de préserver l'emploi.

Il me semble important d'interroger régulièrement le marché pertinent, qui peut évoluer. Nous l'avons évoqué devant la Commission européenne lors du dossier Alstom-Siemens. S'agissant de la publicité télévisée et en ligne, il s'agit d'un sujet majeur, sur lequel je ne puis me prononcer. L'Autorité de la concurrence devra y apporter une réponse, qui aura des conséquences sur le projet de fusion entre TF1 et M6.

Les médias forment un marché aux enjeux spécifiques. La concentration n'y apparaît pas excessive : il existe près de 1 200 radios publiques et privées, alors qu'elles n'étaient qu'une poignée avant 1980. Les médias obéissent à une régulation propre, destinée à protéger la liberté d'information du citoyen. La loi de 1986 garantit ainsi le pluralisme de la presse – un seul opérateur ne peut, par exemple, disposer de plus de sept autorisations de services nationaux de télévision –, sous le contrôle de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). Le numérique présente pour les médias un risque autant qu'une opportunité, raison pour laquelle un équilibre doit être trouvé.

M. David Assouline, rapporteur. – Je m'associe à la solidarité exprimée envers le peuple ukrainien. Je suis particulièrement frappé par le rôle joué par les médias en ces moments terribles. Pour aggraver, il faut pouvoir bâillonner un peuple : tel est le cas en Russie, où toute personne soupçonnée de divulgation d'une information nuisible au régime risque quinze ans de prison. Nous avons un devoir de vigilance dans nos démocraties s'agissant de la liberté d'information.

Je vous remercie de votre intervention très complète sur les enjeux économiques afférents aux concentrations.

Nous avons entendu deux types de témoignages sur le sujet : ceux des patrons de médias, qui considèrent les concentrations inévitables pour faire face aux plateformes, et ceux de personnes qui nous ont alertés sur le risque qu'elles font peser sur la diversité.

Vous avez sûrement une appréciation sur le marché pertinent de la publicité. Est-il global ou existe-t-il une spécificité des médias ? Que pensez-vous de l'argument selon lequel il serait plus difficile de réguler les plateformes si le marché pertinent était global ? Il semblerait d'ailleurs que certaines défendent cette option...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je préfère prendre position sur la base d'éléments techniques établis. Tel est l'objet de l'enquête menée par l'Autorité de la concurrence, qui a déjà envoyé un millier de questionnaires.

Le marché de la publicité des médias représente 12 milliards d'euros, équitablement répartis entre la presse écrite, la télévision et la publicité en ligne. Si le marché de la publicité télévisée est jugé distinct de celui de la publicité en ligne, TF1 et M6 représenteront 70 % du marché, ce qui limiterait leur projet de concentration. En revanche, si le marché de la publicité est jugé global, aucune difficulté de concurrence ne se poserait. Tels sont les termes du débat, qui sera tranché en fonction de différents éléments techniques, notamment le fait que la publicité en ligne peut être ciblée. Le sujet nécessite une analyse fine. Je me prononcerai donc à l'issue de l'enquête.

M. David Assouline, rapporteur. – Quel est votre point de vue sur les concentrations ? Vous semble-t-il impératif de les accélérer pour assurer la survie de nos médias ? Un autre modèle que celui des plateformes est-il envisageable ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – J'ai toujours défendu le modèle économique européen par rapport à celui qui est prôné par les États-Unis. Je ne crois pas aux concentrations à tout prix ; elles ne semblent pas toujours pertinentes.

Le modèle européen est fondé sur un équilibre entre les intérêts économiques et le pluralisme de l'information, entre la puissance industrielle et la préservation de l'indépendance, entre la maîtrise du marché et la liberté des consommateurs. D'aucuns s'en moquent : les Américains créent, les Chinois copient, les Européens régulent... Nous devons créer de la valeur comme les Américains savent le faire, mais ces derniers ont aussi à apprendre de notre modèle en matière de protection du consommateur.

Il faut cependant relativiser : Netflix pèse 25 milliards de dollars, tandis que, fusionnés, TF1 et M6 ne représenteraient que 3,5 milliards d'euros, soit une capacité d'investissement et de production bien inférieure, quelle que soit la décision de l'Autorité de la concurrence.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous dites qu'une véritable concurrence avec les plateformes n'est pas à l'ordre du jour ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – En termes de production, non.

M. David Assouline, rapporteur. – Beaucoup nous l'ont effectivement dit...

En matière de concentration, la difficulté principale réside dans le fait que, en France, les propriétaires de groupes de médias, comme TF1 ou Canal+, sont également souvent de grands industriels. Nous réfléchissons donc aux moyens de garantir l'indépendance des rédactions en cas de conflit avec les intérêts du groupe.

Comment assurer l'étanchéité des activités médias au sein d'un groupe ? *Quid* d'un renforcement des règles de prévention des conflits d'intérêts et des obligations de transparence visant l'actionnariat dans les médias ?

Le code Association française des entreprises privées (AFEP)-Mouvement des entreprises de France (Medef) vise à améliorer le fonctionnement, la gestion et la transparence des grandes entreprises pour mieux répondre aux attentes des investisseurs et du public. Il s'adresse aux sociétés cotées. Même s'il relève de la *soft law*, son respect est assuré par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Il intègre depuis 2018 des principes ayant trait à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Que penseriez-vous de principes spécifiques applicables aux entreprises de médias ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je suis favorable à ces pistes de réflexion.

Les médias sont une activité industrielle, qui, à ce titre, doit être rentable, mais l'est rarement. Ainsi, la rédaction de *Ouest-France* est établie à côté de l'usine qui produit le journal.

Je ne vois nulle difficulté dans le fait qu'un industriel possède un média, dans la mesure où il existe des garde-fous pour protéger l'indépendance des journalistes, essentielle à la démocratie.

Je suis favorable à un renforcement de la prévention des conflits d'intérêts, au-delà même des seuls médias, ainsi qu'à une plus grande transparence, afin d'éviter tout soupçon. Je rejoins également les objectifs du code AFEP-Medef.

M. Laurent Lafon, président. – Avec Roselyne Bachelot, vous avez missionné l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) sur le sujet de la concentration des médias, dont le rapport est attendu fin mars.

Quelles sont les orientations de cette mission et quelles pourraient en être les conséquences ? Une évolution du cadre législatif, notamment de la loi de 1986, est-elle envisagée ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Il est encore trop tôt pour le savoir, car la phase d'auditions vient seulement de se terminer. Les conclusions seront connues à la fin de ce mois.

Les enjeux de cette mission diffèrent toutefois de ceux de votre commission d'enquête, puisqu'ils ne portent que sur les règles de concurrence au regard de l'émergence des géants du numérique.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je vous remercie pour la clarté de vos propos.

Le sujet qui nous intéresse comporte un triple enjeu, culturel, démocratique et économique.

Roselyne Bachelot a évoqué l'exception culturelle française et le volet démocratique, tandis que vous avez fait le lien entre ce dernier et le volet économique, à propos duquel il me semble plus juste de parler, comme Roch-Olivier Maistre, de « convergence » plutôt que de « concentration » des médias.

Nous vivons en démocratie, sans aucun doute, et je regrette les propos contraires de certains « défenseurs de la liberté ».

Cependant, le paysage médiatique a évolué en raison d'une accentuation de la concurrence internationale et nécessite une adaptation. La responsabilité de l'État, dans ce cadre, est importante. Tout a d'ailleurs été prévu par notre Constitution, qui donne d'utiles prérogatives au Président de la République et à vous-même.

Nous sommes nombreux à travailler sur la concentration des médias, notamment sur le projet de fusion entre TF1 et M6, sur lequel le Président de la République ne peut s'exprimer. Comment concevez-vous votre rapport avec lui, qui nomme le président de l'Autorité de la concurrence, tandis que vous avez le pouvoir de vous opposer à l'avis de cette dernière ? La décision sera-t-elle prise avant l'élection présidentielle ? En cas de changement de président, les conclusions de la mission des inspections pourraient-elles conduire à une décision différente ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je vous rejoins : la liberté d'information, d'opinion et de critique est garantie en France.

S'agissant de la fusion entre TF1 et M6, nous devons respecter les procédures définies par le droit. La première étape était celle du projet envisagé par les deux chaînes et le groupe Bertelsmann, légitime dès lors que le droit de la concurrence est réputé respecté.

Vient ensuite la deuxième étape, celle de l'enquête, en cours, de l'Autorité de la concurrence.

La troisième étape sera celle de l'avis, qui sera rendu public à l'automne.

Enfin, une quatrième étape peut intervenir : celle de mon droit d'évocation sous vingt-cinq jours, pour tenir compte d'intérêts industriels et d'emploi majeurs. J'en prendrais, le cas échéant, la responsabilité, tout en informant le Président de la République et le Premier ministre.

M. Michel Laugier. – Je vous remercie à mon tour pour vos explications.

La fusion annoncée entre TF1 et M6 doit permettre de concurrencer les plateformes dans la conquête du marché publicitaire.

Effectivement, Google a été sanctionné à hauteur de 500 millions d'euros, mais son chiffre d'affaires s'élève à 76 milliards de dollars... Nous avons l'impression qu'il suffit de payer pour se dédouaner de ses obligations.

La régulation des plateformes ne devrait-elle pas relever du niveau européen ?

Ne faudrait-il pas moduler les aides à la presse en fonction de la santé financière du groupe et de l'indépendance ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Non, Google ne paie pas 500 millions d'euros d'amende en France pour se dédouaner : il les paie parce que nul n'est au-dessus des lois. Nous sommes d'ailleurs prêts à durcir la législation sur les droits voisins si aucun accord n'était trouvé entre les éditeurs et les plateformes. Le « tout gratuit » conduirait, en effet, à la ruine de la presse et des journalistes.

L'information de qualité a un coût, qui doit être payé, y compris par les diffuseurs en ligne.

L'État verse 22 millions d'euros par an au titre des aides au pluralisme selon des critères de diffusion – moins de 150 000 exemplaires par an – et de recettes – la publicité doit en représenter moins de 25 % – à des titres souvent peu amènes avec le Gouvernement, afin de les préserver de la faillite. Ces aides sont légitimes dans une démocratie et ne nécessitent pas d'être réformées.

M. Vincent Capo-Canellas. – Quelles sont vos propositions pour adapter nos règles à l'émergence du digital ?

Ne voyez-vous pas un paradoxe dans le fait que la décision sur la fusion entre TF1 et M6 interviendra avant une éventuelle modification de la législation ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – L'évolution du paysage audiovisuel et numérique ne se limite pas à cette fusion et il nous faut légiférer pour le temps long.

Le combat contre les géants du numérique fut le plus important de mon ministère. Nous avons obtenu leur taxation au niveau européen, malgré les sanctions prises par Donald Trump, établi le DMA, qui évitera qu'un opérateur utilise les données qu'il récupère, et le DSA et, enfin, fait voter la directive sur les droits voisins.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Vous avez été très clair, comme à votre habitude.

Vous semblez favorable à la concentration pour consolider certains secteurs, mais votre pouvoir d'évocation vous permet de vous opposer à des projets pour des motifs d'intérêt général autres que le maintien de la concurrence. La concurrence internationale des plateformes justifierait-elle son usage ?

La concentration est-elle le seul moyen de lutter contre cette concurrence écrasante ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Les consolidations s'avèrent parfois utiles, mais pas dans tous les secteurs. Aussi, il convient de faire preuve de discernement.

Je n'ai utilisé mon pouvoir d'évocation qu'une unique fois en cinq ans, alors que l'Autorité de la concurrence a rendu 195 décisions dans le même temps. Il s'agit donc d'un ultime recours.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons entendu l'ancienne présidente de l'Autorité de la concurrence, dont les compétences étaient unanimement saluées. Savez-vous pourquoi elle n'a pas été reconduite ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – J'ai lu quelques remarques très inappropriées de certains de vos interlocuteurs sur le sujet...

Isabelle de Silva est une femme remarquable, mais le choix de la présidence de l'Autorité de la concurrence relève du Gouvernement, sans esprit partisan. Son remplaçant est réputé pour son indépendance ; il a d'ailleurs émis des critiques sur le plan de relance. Il s'agit

d'un spécialiste des questions économiques et financières, enjeux essentiels des années à venir.

M. David Assouline, rapporteur. – La France a été le premier pays européen à transposer la directive sur les droits voisins, mais son application suscite quelque déception.

Toutefois, Google a reconnu récemment l'existence de ces droits, ce qui représente une étape importante.

L'Arcom pourrait-elle disposer d'un pouvoir d'injonction et de sanction en cas d'échec des négociations entre plateformes et éditeurs ?

La presse souffre : ne pourrait-elle pas bénéficier, en partie au moins, du produit de l'amende infligée à Google ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Hélas, les finances de l'État ne se portent guère mieux et 500 millions d'euros représentent bien peu au regard de la flambée des prix de l'énergie...

Ainsi, le coût du gel du prix du gaz, estimé à 1,2 milliard d'euros à l'automne, devrait atteindre 10 milliards d'euros en année pleine, pour protéger les seuls particuliers, soit 30 % des consommateurs. Le plafonnement à 4 % de la hausse du prix de l'électricité entraînera, quant à lui, une perte de 8 milliards d'euros de recettes fiscales. S'ajoutent également 4 milliards d'euros pour l'indemnité inflation et 1 milliard d'euros pour le chèque énergie, soit un total de 20 milliards d'euros, qui ne tient pas compte des augmentations à venir. Nous ne pouvons donc dilapider cette amende.

L'État ne profite pas de la crise énergétique, bien au contraire !

M. David Assouline, rapporteur. – Certes, mais Google a été condamné pour non-respect des règles au détriment de la presse...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Vous n'êtes pas sans savoir que les recettes fiscales ne peuvent être fléchées, même si j'ai proposé une dérogation pour les dépenses vertes.

M. David Assouline, rapporteur. – Des accords ont été signés entre Google et certains éditeurs, mais nous ne pouvons avoir connaissance des montants en jeu du fait de l'opacité imposée par Google au nom du secret des affaires. Comment garantir la transparence ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Votre question est légitime, d'autant que certains éditeurs n'ont pas conclu d'accord. L'Autorité de la concurrence doit y répondre.

M. Laurent Lafon, président. – Nous vous remercions, monsieur le ministre.

La réunion est close à 12 h 30.

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

Mercredi 9 février 2022

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Audition des écoles du service public, autour de MM. Laurent Chambaud, directeur de l'École des hautes études en santé publique (EHESP),
Éric Labaye, président de l'École polytechnique,
Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice de l'Institut national du service public (INSP) et M. Mathias Vicherat, directeur de Sciences Po Paris**

M. Arnaud Bazin, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons les travaux de notre commission d'enquête sur les cabinets de conseil avec une table ronde des écoles du service public.

Nous recevons M. Laurent Chambaud, directeur de l'École des hautes études en santé publique (EHESP), M. Éric Labaye, président de l'École polytechnique, Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice de l'Institut national du service public (INSP), qui a succédé à l'École nationale d'administration (ENA) au 1^{er} janvier dernier, et M. Mathias Vicherat, directeur de Sciences Po Paris, qui va nous rejoindre dans quelques instants. Mme Le Brignonen intervient en visioconférence, comme l'autorise le droit applicable aux commissions d'enquête.

Cette audition doit nous permettre de répondre à trois principales questions.

Comment réagissez-vous face à l'intervention croissante des cabinets de conseil dans la sphère publique, parfois en lieu et place des fonctionnaires formés dans vos écoles ?

Les cabinets de conseil représentent-ils un débouché important pour vos anciens étudiants ?

Vos écoles disposent-elles de partenariats avec les cabinets de conseil et, si oui, pour quels objectifs ?

Nous pourrions également aborder vos expériences respectives dans le public et le privé, ces éléments de comparaison pouvant intéresser les membres de notre commission d'enquête.

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, certains de nos collègues peuvent 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 à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d'amende.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Chambaud et Labaye prêtent serment.

Je vous laisse la parole pour une intervention liminaire d'environ sept minutes par école, avant les questions de Mme la rapporteure, puis de nos collègues.

M. Laurent Chambaud, directeur de l'École des hautes études en santé publique (EHESP). – Monsieur le président, madame la rapporteure, mon propos liminaire sera assez succinct, notamment parce que deux de vos questions peuvent être traitées assez vite. D'abord, les cabinets de conseil ne constituent pas un débouché naturel pour les personnes formés à l'EHESP. Nous n'essayons donc pas de le développer.

Quant aux partenariats, nous n'avons que très peu de liens avec les grands cabinets de conseil mais plutôt avec des structures plus particulières, travaillant soit dans le domaine du soin, soit dans celui de la santé publique. Ce ne sont pas véritablement des structures que l'on retrouve dans les sphères naturelles de l'EHESP.

Cela étant dit, je souhaite vous faire part de deux ou trois éléments qui me semblent importants.

Tout d'abord, nous n'avons pas, dans les domaines de la sphère sanitaire et sociale, assisté à une très forte augmentation de l'intervention des cabinets de conseil. Ils interviennent depuis de nombreuses années, principalement au niveau ministériel ou des agences régionales de santé (ARS), mais ce n'est pas nouveau.

Sur ce point, il me paraît important de voir si ces cabinets traitent les sujets à la place de l'autorité publique. Nous pensons que, dans certains domaines, l'autorité publique peut apporter une expertise dès lors qu'elle est véritablement liée aux besoins des structures publiques, que ce soit les ARS, le ministère ou des structures plus locales.

Nous sommes, dans ce contexte, en train de développer un Programme d'amélioration continue du travail en équipe (Pacte) portant sur les soins primaires, que nous voudrions instaurer dans d'autres secteurs.

L'idée est de faire plus que ce que font les cabinets de conseil et d'accompagner véritablement la transformation des activités dans le domaine de la santé, et ce dans la durée. Nous avons mis ce programme en place en 2017-2018. Il couvre à peu près toute la France à travers les ARS. Par ailleurs, nous l'assortissons d'une possibilité de diplôme et ancrons la recherche à ces projets, ce que ne peuvent faire les cabinets de conseil. Dans un certain nombre de domaines, cela peut remplacer de manière positive ce qui peut être demandé à des cabinets de conseil.

Par ailleurs, les formations dispensées dans notre école – principalement celle des directeurs d'hôpital – ne comportent pas d'enseignement spécifique lié aux cabinets de conseil, ceux-ci pouvant intervenir à des niveaux très différents. Or nous souhaitons que ces interventions soient réalisées dans chaque domaine.

Ainsi, dans le cadre de la formation en ressources humaines, nous donnons à nos élèves un certain nombre d'éléments pour qu'ils puissent apprécier eux-mêmes l'intérêt et les limites des cabinets de conseil. Nous faisons la même chose pour les aspects juridiques, les marchés et l'ingénierie.

Nous essayons également de former les futurs directeurs d'hôpital à déterminer s'ils ont besoin d'un cabinet de conseil, en leur apportant l'expertise et les réflexes nécessaires pour savoir comment intégrer ce travail dans leur institution. Ils possèdent par exemple, sur le plan juridique, une certaine expertise dont ils peuvent se servir en cas de besoin.

Enfin, nous avons une expérience de conseil interne à notre école, l'EHESP comptant depuis maintenant plus de 35 ans une junior-entreprise, EHESP Conseil, qui intervient pour le compte d'un certain nombre de structures qui le demandent.

Ceci donne à nos élèves la possibilité de voir ce qu'est un audit et de l'expérimenter dans le cadre d'EHESP Conseil.

M. Éric Labaye, président de l'École polytechnique. – Je vous remercie de me donner l'opportunité, en ma qualité de président de l'École polytechnique, de contribuer à vos travaux.

L'École polytechnique est une institution française d'enseignement supérieur et de recherche d'excellence qui a plus de deux siècles d'existence ; elle a été fondée à l'initiative du Comité de salut public pour contribuer au redressement de la France.

La mission de l'École polytechnique est de donner à ses élèves une culture scientifique et générale les rendant aptes à occuper, après une formation spécialisée, des emplois de haute qualification et de responsabilité à caractère scientifique, technique ou économique dans les corps civils et militaires de l'État, les services publics et, de façon plus générale, l'ensemble des activités de la Nation.

Comme énoncé dans sa mission, elle forme des femmes et des hommes au travers d'un profond apprentissage scientifique, mais aussi d'une importante formation humaine et militaire, leur inculquant une forte culture de l'intérêt général.

Ces élèves sont capables de résoudre des problèmes complexes grâce à des compétences reconnues, tels un savoir-faire et un langage complet de connaissances scientifiques et technologiques, avec une forte composante mathématique, une perspective internationale, des connaissances pluridisciplinaires allant de la physique à l'économie, une forte capacité d'analyse et une rapidité de synthèse.

Nos formations sont multiples aujourd'hui. Elles incluent le cycle polytechnicien, qui existe depuis 1794, mais également un Bachelor – licence – des programmes de master, des doctorats et de la formation continue. Tout cela permet à nos élèves d'acquérir des compétences clés extrêmement recherchées.

Le principal défi pour l'X est aujourd'hui de continuer à répondre à la complexification des enjeux et à l'intrication des problèmes à l'échelle planétaire, incluant le réchauffement climatique, la massification des données ou les révolutions dans le domaine de la santé, pour ne citer que quelques exemples.

L'approche pédagogique de l'X s'adapte ainsi avant tout aux évolutions scientifiques de notre temps. Ainsi que l'avait formulé l'un de mes prédécesseurs, Bernard Ésambert, l'École polytechnique forme les officiers de la guerre économique.

Nos élèves ont donc des débouchés multiples et, à ce titre, les cabinets de conseil font partie des recruteurs à la sortie de l'École polytechnique. Parmi les diplômés du cycle

ingénieur, en moyenne, sur les trois dernières promotions, nous estimons qu'à leur sortie, 13 % de nos diplômés se dirigent dans les corps de l'État, 30 % en doctorat-recherche, 33 % dans l'industrie et les services, 8 % dans la banque et les assurances, 6 % dans le conseil, 3 % dans l'entrepreneuriat.

Sur les deux premières promotions du *Master of Science and Technology*, ce sont en moyenne 16 % des diplômés qui se dirigent vers le conseil à la sortie de l'École, 6 % des doctorants allant dans le secteur ingénierie conseil et services aux entreprises.

Je voudrais soulever ici une problématique liée, me semble-t-il, à l'enquête que vous menez. L'État fait-il face à une non-adéquation des ressources disponibles en son sein en termes de compétences, en particulier de compétences scientifiques et analytiques par rapport aux besoins urgents de transformation et d'adaptation auxquels notre société fait face ?

À cet égard, nous assistons à une réduction continue du nombre de places offertes aux corps techniques de l'État à la sortie de l'École polytechnique : en quarante ans, ce nombre est passé de 150 à 70 environ aujourd'hui.

Je voudrais maintenant aborder la question des partenariats entre l'École polytechnique et les cabinets de conseil.

Pour répondre aux enjeux mondiaux et aux besoins économiques de notre pays, nous développons des partenariats avec les entreprises. Cela nous permet à la fois d'accroître notre force de recherche et nos ressources propres, et de développer un écosystème vertueux permettant à l'École polytechnique de se situer au plus haut niveau international en termes d'employabilité, ce qui reflète la qualité de nos étudiants et de nos formations. Nous sommes dans ce domaine douzième mondial et premier français.

Ces entreprises reflètent tous les secteurs de l'économie, ce qui comprend bien sûr quelques cabinets de conseil. Ces liens avec les entreprises sont clés pour offrir des opportunités à nos étudiants, développer une recherche appliquée – ici nos laboratoires –, mais aussi pour accompagner les start-ups et l'innovation au sein de notre incubateur.

Les contrats d'objectifs pluriannuels conclus avec l'État mettent l'accent sur le rapprochement avec le monde de l'entreprise et l'accroissement des ressources propres de l'X qui doit en résulter, tout en conservant l'indépendance de la recherche académique de l'École.

Nous avons ainsi 34 chaires d'enseignement et de recherche. Une chaire, c'est un programme de mécénat, soutenu par une institution privée ou publique, en vue de construire des activités académiques autour des enjeux prioritaires de l'École, liées au domaine clé d'intérêt du mécène.

Ces chaires représentent environ 5 à 8 millions d'euros par an dans différents domaines scientifiques. Deux de ces chaires sont en partenariat avec des cabinets de conseil : la chaire « Blockchain et B2B Platforms » avec Capgemini, et une autre chaire à l'Institut polytechnique de Paris (IP Paris), avec Accenture, au sujet de la transformation de l'industrie et de l'émergence de nouveaux modèles économiques au service d'une durabilité environnementale et sociale.

Nous avons également des chaires industrielles ou d'intelligence artificielle subventionnées par l'Agence nationale de la recherche (ANR), pour un montant de 600 000 euros par an, dont une avec Accenture.

Nous comptons aussi une vingtaine de partenariats marque employeur, dont sept avec des cabinets de conseil. Cela représente 10 à 25 000 euros par an et par partenaire. L'objectif est de donner de la visibilité aux étudiants, d'offrir des stages, des visites en entreprise et des projets scientifiques collectifs.

Enfin, nous faisons du mécénat de compétences avec des cabinets de conseil, en particulier autour du soutien au développement de notre incubateur.

Nos professeurs sont des enseignants-chercheurs scientifiques, employés soit par l'École polytechnique, soit par les organismes nationaux de recherche (ONR), tels que le CNRS, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), ou les universités françaises. Ils sont donc parfois investis dans des cabinets de conseils pour leur expertise, mais rarement. Sur l'ensemble des enseignants-chercheurs employés par l'X, neuf seulement ont demandé cette année un cumul d'activités pour effectuer des missions de consultation.

Les liens entre l'École polytechnique et les cabinets de conseil concernant les réponses à des appels d'offres publics sont ténus. Nous avons conduit deux appels d'offres ces dernières années, *via* notre filiale Executive Education. L'un n'a pas abouti, l'autre n'a pas encore été contractualisé.

Enfin, je suis intimement convaincu que l'École polytechnique peut et doit apporter à l'État ses richesses et ses atouts, c'est-à-dire le savoir-faire de ses étudiants et celui de ses enseignants-chercheurs.

Les enseignants-chercheurs apportent régulièrement leur expertise à des missions de réflexion afin de venir en aide à l'État, comme Philippe Tibi, professeur d'économie à l'X, auteur du rapport *Financer la quatrième révolution industrielle : lever le verrou du financement des entreprises technologiques*, ou Hervé Dumez et Étienne Minvielle, directeurs de recherche au CNRS, professeurs à l'École polytechnique, dont le rapport s'intitulait *Comment le système hospitalier français a-t-il géré la crise du Covid-19 ?*

En conclusion, je dirais que l'État et les écoles du service public doivent poursuivre, voire accélérer leur collaboration pour contribuer au développement économique et à la transformation de la France.

Cela passe, pour l'X, par le fait de continuer à former de hauts fonctionnaires de l'État, ainsi que les futurs *leaders* du monde économique et académique, et d'apporter des perspectives distinctives et innovantes venant de la recherche sur les enjeux de politique publique.

M. Arnaud Bazin, président. – Je vais à présent demander à présent à Mme Le Brignonen de prêter serment.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Maryvonne Le Brignonen prête serment.

Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice de l'Institut national du service public (INSP). – Je suis directrice de l'INSP depuis le 5 janvier 2022. J'avais auparavant été nommée directrice de l'ENA, préfigurateur de l'INSP, le 6 décembre 2021.

L'INSP succède à l'ENA dans la formation initiale et la formation continue des cadres supérieurs de l'État. Nos promotions en formation initiale comptent également environ 40 % d'élèves d'origine étrangère.

La formation initiale consiste en une scolarité de 21 mois, qui forme des élèves qui se voient proposer à leur sortie, à l'issue d'un classement, un poste au sein de l'administration centrale ou de l'administration territoriale de l'État. En termes de formation continue, l'INSP a vocation à devenir la maison commune des cadres supérieurs de l'État, de la réussite du concours jusqu'au jour de leur retraite. Nous nous insérons en effet dans la réforme de l'encadrement supérieur de l'État, qui a notamment vu la création de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE).

L'NSP est amené, dans ce cadre, à devenir le bras armé de la DIESE en termes de parcours de formation, de vivier, d'accélération de carrière, de mobilité et de formation obligatoire.

L'ENA, hier, et l'INSP aujourd'hui, ne gèrent pas la carrière de leurs anciens élèves. Selon un sondage que nous avons réalisé concernant 100 anciens élèves actifs travaillant dans des cabinets ou comme consultants indépendants, 86 sont démissionnaires ou majoritairement retraités et 14 en disponibilité.

L'ENA, avant la création de l'INSP, a connu d'importantes évolutions. Qu'il s'agisse de la création d'un concours docteurs – pour les titulaires d'un doctorat – de la profonde évolution dans la manière dont sont gérés et valorisés les stages ou de la mise en place d'une scolarité par les compétences, ces évolutions ont majoritairement été conduites en interne.

Il existe toutefois deux exceptions à cela. Tout d'abord, en 2018, l'ENA, qui était dans une situation extrêmement difficile, a fait appel à un cabinet de conseil pour réaliser un audit sur sa situation financière et appuyer le directeur dans la mise en œuvre de certaines mesures. Un appui a également été sollicité pour la première année dans le cadre de la mise en place de la scolarité par les compétences.

Par ailleurs, l'INSP a structurellement recours à trois types d'appui de cabinets de conseil ou de consultants, mais toujours à la marge, la plupart des évolutions et des actions étant menées en interne.

Il est d'abord possible de faire appel à des cabinets de conseil pour certaines formations interministérielles extrêmement ciblées ou pour des formations très spécifiques, comme la gestion de crises ou le *media training*, pour lesquels nous faisons appel à des partenaires extérieurs.

Nous coopérons également avec des entités de nature publique pour répondre à certains appels d'offres internationaux ou communautaires spécifiques nécessitant un effet de taille, la tradition voulant que des consortiums et certains cabinets privés y participent.

Enfin, en matière numérique, nous disposons d'une équipe interne assez structurée mais nous pouvons ponctuellement faire appel à des prestataires externes en cas d'urgence ou de charge importante afin de mettre en œuvre certains outils complexes.

Conformément à la circulaire du Premier ministre, l'INSP formera l'année prochaine au moins cent personnes à la gestion de projet, en partenariat avec la direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

En matière de formation initiale, où existe depuis 2021 un tronc commun à quinze écoles de service public, avec cinq modules de 20 heures visant à donner une culture commune aux élèves, nous travaillons en parallèle au développement d'un module de sensibilisation à la gestion de projet, afin que les élèves disposent des compétences nécessaires soit pour postuler à des postes de chefs de projet, soit pour bénéficier des compétences et des réflexes nécessaires pour travailler avec des cabinets.

Si cela ne pose pas de difficultés, mon secrétaire général, qui est présent, pourra m'aider à répondre à des questions très techniques ou qui font appel à une mémoire dont je ne dispose pas encore.

M. Arnaud Bazin, président. – Il faudra que votre secrétaire général vous fournisse quelques renseignements en aparté, car vous êtes la seule à pouvoir vous exprimer après avoir prêté serment. C'est la règle des commissions d'enquête.

Je me tourne à présent vers M. Vicherat, à qui je rappelle que tout faux témoignage est susceptible de sanctions pénales pouvant aller, selon les circonstances, de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d'amende. Je l'invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Mathias Vicherat prête serment.

M. Mathias Vicherat, directeur de Sciences Po Paris. – Ce sujet est important pour Sciences Po à plusieurs titres.

Tout d'abord, Sciences Po, établissement public mais adossé à une fondation privée, a un recours réduit aux cabinets de conseil. Nous avons en effet dépensé 1,4 million d'euros sur dix ans en matière de conseil, en grande partie pour des activités que l'on peut considérer comme entrant dans le champ concurrentiel, notamment la formation continue. Nous avons ainsi eu recours à EY au sujet du *business model* de la formation continue à Sciences Po.

Par ailleurs, la chaire « Gouvernance digitale et souveraineté » fait l'objet d'un partenariat avec un cabinet de conseil, Sopra Steria.

En revanche, les cabinets de conseil représentent un débouché important à Sciences Po, de l'ordre de 16 % des diplômés. Je rappelle que Sciences Po compte environ 2 400 diplômés par an, chiffre plutôt stable depuis cinq ans.

Il est intéressant de noter que, si l'on a enregistré une baisse des débouchés dans le secteur privé, ils ont augmenté dans le secteur public : cinq points en trois ans dans les cabinets de conseil public pour notre école d'affaires publiques.

Je ne pense pas que ce soit lié à un manque d'attractivité de la fonction publique ou de la haute fonction publique. Sciences Po prépare et forme à beaucoup de concours de la fonction publique. Dans le dernier concours d'entrée à l'ENA, 76 % des élèves venaient de

Sciences Po et, malgré la suppression de l'accès direct aux grands corps, on ne constate pas de manque d'intérêt pour la fonction publique – en tout cas vu de notre fenêtre.

Cependant – et c'est un élément important, notamment dans les enquêtes que nous menons auprès des jeunes diplômés –, le cabinet apparaît assez fréquemment comme une option de rang B, pour des étudiants qui n'ont pas réussi les concours et souhaitent travailler pour le secteur public à travers des cabinets de conseil. Il n'est pas rare, dans nos enquêtes, que certains diplômés indiquent travailler dans le secteur public, alors même qu'ils travaillent pour un cabinet de conseil.

S'agissant des débouchés, les principaux cabinets sont EY, Accenture, BearingPoint, Capgemini, KPMG et McKinsey.

Sciences Po recourt peu aux cabinets, car nous internalisons beaucoup l'expertise. Nous avons toute une série de centres et d'écoles capables de nous fournir celles dont nous avons besoin.

Nous avons ainsi lancé une grande consultation de tous les salariés de Sciences Po, la première depuis dix ans, en nous appuyant sur le Centre de sociologie des organisations (CSO) de Sciences Po plutôt que de recourir à un prestataire externe.

Sciences Po entend concurrencer, voire prendre la place de toute une série de cabinets de conseil dans le secteur public. Nous en avons l'expertise, puisque de nombreux laboratoires ou centres travaillent déjà pour des ministères, des administrations, des collectivités locales, notamment le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), qui a déjà travaillé avec l'Assemblée nationale, la direction de l'évaluation de la perspective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ou le CSO – qui travaille avec le ministère des armées, l'Assurance maladie et sur un projet concernant les risques volcaniques, dans le cadre d'une réforme du plan Orsec.

Nous avons également, à travers le Centre de recherches sur les relations internationales (CERI), un partenariat avec le ministère des armées, l'Observatoire stratégique de l'Amérique latine et l'Observatoire national du religieux.

Des enquêtes sont menées par le Cevipof pour le compte du ministère de l'intérieur au moment des élections.

Nous avons donc toute une série de prestations et d'expertise internes que nous souhaitons développer au bénéfice du secteur public, en concurrence directe avec beaucoup de cabinets de conseil, par rapport à qui nous sommes moins chers et plus performants.

Enfin, pour développer cette politique, nous souhaitons être plus visibles, plus connus et mieux reconnus par les acteurs du secteur public. Nous avons d'ores et déjà des discussions avec la directive de l'INSP sur des offres de formation initiale et continue, y compris dans le domaine doctoral, et nous développons de manière très proactive toute une série d'offres et de prestations au bénéfice du secteur public.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Merci pour vos propos liminaires, qui nous ont éclairés sur un certain nombre de points.

Mes premières questions s'adresseront à vous quatre.

En premier lieu, comment assurez-vous la transparence des partenariats que vous entretenez avec des cabinets de conseil ?

Deuxièmement, qui est à l'initiative de ces partenariats ? Est-ce une proposition des cabinets de conseil ou une action proactive de votre part ?

Troisièmement, les anciens élèves de l'INSP et de l'École polytechnique qui partent dans le secteur privé durant les premières années de leur carrière doivent rembourser la « pantoufle ». Assurez-vous un suivi de ces remboursements ?

Pour l'École polytechnique, nous savons qu'environ 16 % des élèves choisissent de prendre leur premier poste dans un cabinet de conseil, alors que l'État a financé leur scolarité à hauteur de 40 000 euros par an.

J'aimerais recueillir votre avis sur ces questions, et plus particulièrement, pour la dernière, de l'INSP et l'École polytechnique.

M. Éric Labaye. – Comme je l'ai indiqué, nos partenariats s'établissent avec les entreprises au sens large, mais également avec des fondations et des institutions.

Pour les chaires, qui sont des partenariats de mécénat, la transparence est totale. Tout le monde est impliqué dans les laboratoires de recherche. Une discussion s'établit au travers du Comité enseignement recherche avant de conclure la création d'une chaire, dont un professeur a la charge.

Les cabinets sont comme toutes les autres institutions qui possèdent des chaires de type mécénat. Il en va de même pour les chaires industrielles. La soumission à l'ANR est totalement publique. Quant à la marque employeur, il s'agit d'un partenariat entre l'École et les entreprises. Je l'ai dit, nous recourons à sept cabinets de conseil.

Pour ce qui est du mécénat de compétences, le mécène apporte ses compétences à une action donnée. Deux cabinets de conseil partenaires et un incubateur nous apportent leurs compétences, en particulier en matière de brevets et dans le cadre du démarrage des start-ups. Ces deux partenariats sont très connus.

M. Arnaud Bazin, président. – Est-ce en *open data* sur le site de l'École polytechnique ?

M. Éric Labaye. – Je pense que les conventions ne sont pas publiées sur le site de l'École, mais elles sont accessibles, comme tout document. Je reviendrai vers vous avec cette précision. Les noms figurent sur notre site. Les chaires sont connues.

M. Arnaud Bazin, président. – Que recherchent vos partenaires à travers ces partenariats ? Quel est leur intérêt ?

M. Éric Labaye. – Il s'agit pour eux d'avancer sur des sujets qui les préoccupent à cinq ou dix ans, afin d'être plus compétitifs en matière d'intelligence artificielle, par exemple. Ils contribuent donc, *via* une chaire de mathématiques, à faire avancer ces réflexions. Le but est de faire progresser la science et, en termes d'image, de pouvoir revendiquer le fait d'avoir contribué au développement d'un grand établissement.

M. Arnaud Bazin, président. – Cela contribue également à une certaine notoriété chez les élèves.

M. Éric Labaye. – Absolument. Toutes les institutions à travers le monde le font, que ce soit en France, en Allemagne, ou en Angleterre. C'est une approche assez cadrée et très bordée en termes de *process*.

Quant à la pantoufle, le point de bascule se situe en 2015. Avant la promotion 2015, il n'y avait pas de pantoufle pour les élèves qui ne rejoignaient pas le secteur public. Seuls les 70 diplômés qui rejoignaient le secteur public devaient des années à l'État. S'ils le quittaient, ils avaient une pantoufle. Ceux qui rejoignaient le secteur privé n'avaient pas de pantoufle à rembourser.

M. Arnaud Bazin, président. – C'est lié au fait que 70 places sont offertes par l'État ?

M. Éric Labaye. – C'est cela.

Depuis 2015, tous les élèves qui n'effectuent pas leur période de dix ans dans un service de l'État doivent rembourser une pantoufle. Nous nous pencherons sur ce sujet en 2025. Il faut attendre dix ans.

Chaque corps suit la carrière des intéressés. Tous les ans, quelques remboursements sont demandés aux personnes du corps des Ponts ou des Mines qui passent dans le privé.

Mme Maryvonne Le Brignonen. – Lorsque nous faisons appel à des prestataires, nous nous inscrivons généralement dans des accords-cadres interministériels. Nous pouvons également faire appel à la commande publique.

Nous sommes intervenants juniors pour ce qui est de la coopération internationale et des accords de coopération extracommunautaires, où des cabinets de conseil interviennent parfois. Il arrive que le cabinet de conseil soit un intervenant senior, mais il a dans ce cas été sélectionné par l'entité qui a réalisé l'appel d'offres.

Pour ce qui est du suivi des élèves démissionnaires, si la démission a lieu pendant la scolarité, l'INSP paye le remboursement de la pantoufle – auparavant, c'était l'ENA. Une fois que l'élève a pris son poste – et la majorité des démissions interviennent à ce moment-là –, c'est la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) qui assure le suivi du remboursement de la pantoufle.

Nous avons nous aussi réalisé un sondage au sujet de nos anciens élèves. Nous avons ainsi pu nous assurer que la pantoufle avait été remboursée et que l'agent comptable avait bien encaissé les fonds.

M. Arnaud Bazin, président. – Avez-vous des partenariats avec des chaires qui, comme dans le cadre de l'École polytechnique, seraient l'objet de mécénat ?

Mme Maryvonne Le Brignonen. – Non, nous n'avons des partenariats qu'avec des universités françaises ou des écoles comme Sciences Po.

M. Arnaud Bazin, président. – Les partenariats que vous avez évoqués sont donc destinés à répondre à des appels d’offres par l’intermédiaire de cabinets privés, c’est bien cela ?

Mme Maryvonne Le Brignonen. – Il s’agit d’appels d’offres internationaux et extracommunautaires, avec des budgets assez importants, où interviennent les notions de senior et de junior. L’ENA, puis l’INSP, étant de petites entités, nous intervenons comme juniors, l’intervenant senior ayant déjà été sélectionné au préalable. Ce peut être un cabinet de conseil privé.

M. Arnaud Bazin, président. – Monsieur Chambaud, avez-vous quelques éléments à ce sujet ?

M. Laurent Chambaud. – L’EHESP a mis en place un certain nombre de chaires de recherche et continue à le faire. Elles peuvent être financées soit par des organismes publics, soit par des organismes privés.

Ces organismes privés peuvent être des mutuelles ou des structures privées qui interviennent à l’échelon de l’organisation hospitalière. Ce peut être aussi une chaire récemment mise en place, comme une fondation qui collecte de l’argent pour une maladie, en l’occurrence la sclérose en plaques.

Nous nous sommes dotés d’une sorte de cadre dans lequel les chaires sont approuvées par l’EHESP, parce qu’il en existe de différents types.

Nous disposons également d’une charte éthique au sein de l’EHESP. Les chaires sont automatiquement étudiées par le conseil scientifique de l’EHESP, composé de personnalités internes et de personnalités extérieures.

Pour ce qui est du pantouflage, comme l’INSP, nous ne disposons pas des éléments relatifs aux élèves une fois qu’ils ont intégré le milieu professionnel. Un certain nombre quittent probablement leurs fonctions avant le temps requis. Nous nous proposons, avec le Centre national de gestion, pour ce qui est de l’hôpital, de récupérer les montants. Ils ne sont pas énormes, mais il est important de le faire.

M. Arnaud Bazin, président. – L’organisation actuelle ne vous paraît-elle pas satisfaisante ?

M. Laurent Chambaud. – Nous n’avons pas de visibilité concernant les personnes qui ont quitté leur emploi. Nous avons besoin d’un dispositif qui nous permette de le savoir pour demander la récupération.

M. Arnaud Bazin, président. – Il existe donc aujourd’hui une obligation de remboursement, mais pas de dispositif de suivi ?

M. Laurent Chambaud. – Exactement.

M. Arnaud Bazin, président. – C’est surprenant !

M. Laurent Chambaud. – Une des difficultés de l’EHESP, pour ce qui est des filières hospitalières, vient du fait que nous ne sommes pas maîtres du concours. Nous

abritons la formation pendant le temps requis, mais personne n'a d'obligation de rester en lien avec l'EHESP.

M. Arnaud Bazin, président. – Ils sont ensuite fonctionnaires. C'est à la fonction publique hospitalière de suivre leur carrière. À votre connaissance, l'administration est-elle en situation de le faire ?

M. Laurent Chambaud. – Je pense que oui. L'important pour nous est d'avoir l'information du Centre national de gestion. C'est un élément qui a été repéré il y a peu par l'EHESP, et qui nous paraît important à mettre en place.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – C'est en effet assez surprenant. Savez-vous combien de personnes sont concernées ?

M. Laurent Chambaud. – On ne peut pas le savoir, mais la majorité de ceux qui entrent dans la fonction publique hospitalière y demeurent.

M. Mathias Vicherat. – Les partenariats avec des cabinets sont assez peu nombreux. On les a recensés depuis 2012. Il y en a eu sept en dehors de la chaire que je citais, pour un montant total de 142 000 euros.

Ces partenariats portent sur l'accessibilité et relèvent plutôt de la logique de mécénat. EY a fait 20 000 euros de dons en 2013 pour le financement d'équipements d'accessibilité, et Capgemini 15 000 euros de dons en 2012.

Les partenariats ne sont pas très nombreux. Ils se font avec le secteur privé. Nous avons une logique de transparence sur le site des écoles et sur le site de Sciences Po, dans la rubrique consacrée au mécénat portée par la direction de la stratégie et du développement.

Par ailleurs, un Comité des dons, présidé par Laurence Tubiana, se prononce sur les différents dons et mécénats.

En parallèle, s'agissant de possibles conflits d'intérêts, la commission de déontologie va être renforcée au mois de mars, après recomposition et recrutement d'un nouveau président, un magistrat venu de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Il nous aidera à renforcer le dispositif général en la matière.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Le lot n° 1 de l'accord-cadre de la DITP consacré au conseil en stratégie a été attribué à trois entreprises qui se succèdent dans les prestations, McKinsey, BCG et Roland Berger.

Sciences Po Paris est présenté comme sous-traitant par deux entreprises, McKinsey et BCG, ce dernier mentionnant le Centre de sociologie des organisations de Sciences Po.

Est-il courant que Sciences Po participe à plusieurs offres pour un même marché ?

M. Mathias Vicherat. – Non, c'est peu courant. Généralement, nous répondons en propre aux différentes offres et souhaitons encore une fois nous positionner en concurrence, plutôt qu'en complémentarité ou en association avec des cabinets de conseil. Nous pourrions, si vous le souhaitez, essayer de dresser l'historique des cas qui se sont manifestés. Je ne suis à la tête de Sciences Po que depuis deux mois.

M. Arnaud Bazin, président. – Peut-on avoir un ordre de grandeur du chiffre d'affaires que représentent ces prestations ?

M. Mathias Vicherat. – Nous pouvons vous le transmettre.

M. Arnaud Bazin, président. – Vous ne le connaissez pas en cet instant ?

M. Mathias Vicherat. – Au total, non. C'est très variable. Nous sommes beaucoup moins chers que les cabinets de conseil, ce qui nous rend plus compétitifs quand les services de l'État connaissent l'existence de notre expertise, mais je n'ai pas de chiffres.

M. Arnaud Bazin, président. – Le fait d'être moins cher ne vous dessert-il pas ?

M. Mathias Vicherat. – Non, car le moins-disant peut être un critère d'attribution. Nous avons été préférés à des cabinets de conseil sur certains marchés.

L'idée est que Sciences Po puisse continuer à développer cette expertise.

M. Arnaud Bazin, président. – Nous ne vous demanderons pas un montant exhaustif, mais un ordre de grandeur, que vous nous communiquerez par la suite.

Avant d'être directeur de Sciences Po, vous avez exercé des fonctions de direction à la SNCF, puis chez Danone. Pouvez comparer les conditions de recours aux cabinets de conseil dans les secteurs public et privé ? Percevez-vous des différences d'approche ?

M. Mathias Vicherat. – Oui, évidemment. Je ne sais si l'exemple de la SNCF est très représentatif, car cette entreprise publique recourt beaucoup aux services de cabinets de conseil alors que Danone est une entreprise privée qui y a moins recours que d'autres.

Il est vrai qu'à la SNCF, le sujet du montant global des recours à des cabinets de conseil et à des prestataires extérieurs était assez récurrent. Il pouvait y avoir par moments une logique de mille-feuilles, et l'on pouvait recourir à des cabinets de conseil différents sur les mêmes missions. Il y a là un sujet de cohérence dans l'expertise et le conseil qui pouvait être donné.

M. Arnaud Bazin, président. – D'après nos informations, le cabinet Sia Partners soutient l'école de management et d'innovation de Sciences Po Paris en contrepartie de la diffusion d'offres d'emploi ou de participations à des forums.

Pourriez-vous nous préciser les modalités d'organisation de ce partenariat et ses éventuelles implications financières pour Sciences Po ?

M. Mathias Vicherat. – Je ne dispose pas de la réponse. Je reprendrai la parole pour vous fournir ces éléments.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Monsieur Labaye, je ne vais pas trahir un secret en disant que vous avez exercé dans le cabinet McKinsey entre 1985 et septembre 2018, après être sorti de l'École polytechnique en 1980.

Nous aurions besoin de votre éclairage d'ancien praticien. Est-il courant qu'un cabinet de conseil travaille sur un document sans y insérer son logo, mais utilise le logo de son client ? Nous n'avons pas eu de réponse satisfaisante lors des précédentes auditions.

M. Éric Labaye. – Un cabinet de conseil travaille de façon dédiée et confidentielle pour un client. Sa mission est de l'aider à réussir et d'avoir un impact majeur sur sa performance. La direction générale et les organisations opérationnelles augmentent leurs performances avec le soutien d'un cabinet de conseil, qui travaille à 90 ou 95 % avec l'organisation du client, qu'il soit public ou privé, afin de la faire avancer dans le sens souhaité.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Il est donc normal qu'un cabinet de conseil n'appose pas son logo sur le document qu'il remet à son client.

M. Éric Labaye. – Non, il ne rend pas un document, il travaille sur un document avec son client. L'objectif d'une organisation est d'avancer. Le consultant est donc totalement partie prenante du document du client sur lequel il travaille.

Mme Éliane Assassi, rapporteur. – Il n'apparaît donc à aucun moment sur ces documents ?

M. Éric Labaye. – Il n'a pas forcément à apparaître. C'est le client qui le décide.

M. Arnaud Bazin, président. – Est-il habituel que seul le logo du client apparaisse sur ce document commun ?

M. Éric Labaye. – Oui, parce que la mission d'un consultant est d'aider son client. Le cabinet de conseil travaille avec l'équipe cliente pour faire avancer les choses. L'ambition du consultant n'est pas d'apposer son logo sur un document, mais de faire progresser le client.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Nous sommes d'accord, mais une prestation est assurée. Le cabinet de conseil qui a travaillé en partenariat avec l'administration n'apparaît donc jamais sur les documents qui sont restitués ?

M. Éric Labaye. – Si votre question porte sur la présence du logo sur un document, cela peut arriver. Le cabinet participe à l'organisation, mais le document est un document de l'organisation. Après avoir travaillé avec l'équipe client pendant plusieurs mois sur un plan stratégique d'une entreprise, c'est l'entreprise qui le présente aux investisseurs et en interne.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – On peut donc ne pas savoir qu'un cabinet de conseil est intervenu dans l'élaboration de la stratégie d'une entreprise publique...

M. Éric Labaye. – C'est le client qui décide de partager cette information ou non.

M. Arnaud Bazin, président. – Quand le client est un client public, soumis au code des marchés publics, il passe commande...

M. Éric Labaye. – Et c'est transparent !

M. Arnaud Bazin, président. – Il faut ensuite pouvoir apprécier la prestation, ce qui se fait habituellement sur la base d'un livrable.

N'est-il pas ennuyeux de ne pas disposer de livrable estampillé par le cabinet de conseil qui l'a produit pour juger de l'effectivité de la prestation ?

Je vais plus loin dans mon raisonnement : si le cabinet de conseil et l'administration élaborent ensemble une stratégie, il est difficile de savoir si cela représente 80 % de travail du cabinet de conseil et 20 % de travail de l'administration ou le contraire. Ne vous semble-t-il pas, dans ces conditions, difficile de savoir ce qu'on a acheté ?

M. Éric Labaye. – Je ferais plutôt porter la question sur le donneur d'ordre. C'est lui qui a posé la question et qui a une ambition de performance, soit pour changer une façon de travailler, soit pour améliorer la satisfaction des usagers. Une mission comporte toujours un objectif très clair. La responsabilité du donneur d'ordre est de savoir ce qu'a apporté une équipe.

Après chaque mission, un point est fait avec le client pour savoir s'il a été répondu aux attentes du donneur d'ordre. C'est à lui de réaliser une revue d'impact – bien que, de plus en plus, tout le monde travaille ensemble.

En revanche, ceux qui sont à la tête de l'entreprise – ou de l'État, dans le cadre public – travaillent tous les jours avec des consultants et voient tout de suite qui amène de la valeur.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Vous comprenez qu'on s'intéresse beaucoup au sujet de la transparence...

M. Dany Wattebled. – Une partie des élèves va dans le privé, l'autre reste au service du public. Effectuez-vous un suivi dans le temps ? J'ai bien compris que beaucoup vont vers le privé en tant que consultants, mais quelle est l'évolution à cinq, dix, quinze ans sur une base cent ?

À quoi sert une telle formation si on ne garde pas ces éléments au service de notre pays ?

M. Mickaël Vallet. – Monsieur Vicherat, vous avez indiqué que, lorsque vous remplissiez des fonctions de cabinet de conseil, vous étiez bien moins cher que les autres. Les missions auxquelles vous répondez sont-elles demandées par des administrations publiques ?

M. Mathias Vicherat. – Oui.

M. Mickaël Vallet. – Les cabinets de conseil nous ont expliqué qu'ils perdent presque de l'argent lorsqu'ils répondent aux administrations. Ils le font selon eux par patriotisme, ce que je ne mets absolument pas en cause, et parce qu'il est valorisant pour eux de travailler pour les administrations publiques.

Êtes-vous vraiment beaucoup moins cher ou leurs prestations ne sont-elles finalement pas si au rabais qu'ils le disent ? Au bout d'un moment, cela va être moins cher que gratuit !

M. Franck Montaugé. – Ma question s'adresse plutôt à Sciences Po.

Quels sont les principes majeurs qui fondent les chartes éthiques que vous avez évoquées ? Sont-elles très différentes les unes des autres ? Sont-elles accessibles ? Peut-on en avoir connaissance ? Sont-elles respectées ?

Par ailleurs, à quelle hauteur les acteurs étrangers participent-ils aux chaires, en Europe et hors d'Europe ?

Enfin, avez-vous évalué le respect des chartes ? L'État français y prend-il part ?

M. Laurent Chambaud. – Concernant la question du sénateur Wattebled, une très grande partie des directeurs d'établissements hospitaliers ou sanitaires et médico-sociaux que nous formons reste dans des structures publiques. Une petite quantité peut aller dans des structures privées analogues, des cliniques privées ou autre.

Par ailleurs, certaines personnes demeurent dans la fonction publique, mais occupent d'autres postes. Nous pensons, encouragés en cela par la ministre de la transformation et de la fonction publique, que cela peut jeter des passerelles entre les différentes fonctions publiques.

Le domaine sanitaire et social est particulier. Très souvent, les gens y demeurent.

Mme Maryvonne Le Brignonen. – Comme je vous l'ai indiqué, l'INSP n'est pas en charge du suivi de la carrière des anciens élèves. C'est un domaine qui est pris en charge par la DGAFP.

Les éléments que je vous ai communiqués relèvent d'un sondage portant sur 100 élèves qui exercent aujourd'hui dans le secteur du conseil. 86 % ont démissionné ou sont à la retraite, 14 % sont en disponibilité. Quant au suivi dans le temps, la moitié de ceux qui sont en disponibilité appartient à des promotions antérieures à l'année 2000, l'autre à des promotions postérieures.

Parmi les 14 % qui sont aujourd'hui en disponibilité, quatre appartiennent aux promotions comprises entre 1981 et 1990, cinq aux promotions comprises entre 1991 et 2000 et cinq à des promotions comprises entre 2001 et 2010.

Depuis 2010, d'après ce sondage, aucun élève n'exerce aujourd'hui de fonctions dans un cabinet de conseil.

M. Mathias Vicherat. – Ce sont des professeurs d'université ou des directeurs de recherche du CNRS qui répondent à ces missions. Quand on compare leur salaire à celui d'un consultant, il est logique que le coût soit moins élevé.

En ce qui concerne la motivation, je confirme qu'il est très rare que nous travaillions dans une logique de sous-traitance ou de partenariat académique. Le fait que nous soyons recherchés peut venir d'un souhait de coopérer avec un établissement supérieur. Nous allons établir le décompte, mais je crois que cela représente un *epsilon*. Nous préférons vous donner une réponse à part. Ce n'est donc pas moins cher que gratuit, mais la compétitivité financière est plus forte.

Par ailleurs, toute participation à un forum de carrières est payante. Aucune n'est jamais gratuite, quelle que soit l'entreprise ou le cabinet de conseil. Le prix d'une participation pour la journée est compris entre 2 000 et 5 000 euros. Des offres de stage sont proposées aux étudiants en lien avec Sciences Po Carrières à l'occasion de cette participation.

M. Éric Labaye. – Il n'existe pas actuellement d'enquête remontant à dix ou quinze ans.

Il faudrait poser la question aux quatre corps d'ingénieurs de l'État qui doivent savoir où leurs anciens élèves se trouvent.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Madame Le Brignonen, vous avez évoqué l'annonce de Mme de Montchalin selon laquelle 100 chefs de projets seront formés par l'INSP dès 2022. Pourriez-vous nous préciser les conditions dans lesquelles cela se fera ?

Mme Maryvonne Le Brignonen. – Il s'agit d'un travail que nous avons réalisé avec la DITP, et qui reste à affiner. Je pense que ce sera comme toutes les formations que nous réalisons.

L'INSP n'a pas de corps de professeurs permanents. Nos intervenants sont des praticiens de l'action publique en poste. Ces formations seront à mon sens assurées par des praticiens dont le travail porte sur des questions de gestion de projet. Ils seront très certainement originaires de la DITP ou de certains ministères, peut-être aussi de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Ces modules doivent encore être montés. Je ne puis donc vous répondre de façon précise à ce stade.

M. Arnaud Bazin, président. – Monsieur Labaye, vous avez été désigné en 2007 pour faire partie de la commission Attali. Pouvez-vous nous préciser comment s'est organisée votre participation personnelle ?

M. Franck Montaugé. – Mes questions gêneraient-elles, monsieur le président ? Il n'y a pas été répondu !

M. Arnaud Bazin, président. – Reformulez-les...

M. Franck Montaugé. – Elle portait sur les chaires financées en tout ou partie par le privé, notamment à Sciences Po. Sur quel principe sont fondées les chartes éthiques que vous avez évoquées ? Sont-elles très différentes les unes des autres ? Quelle évaluation pouvez-vous faire du fonctionnement de ces chaires ? L'État participe-t-il à ces évaluations ?

Ma deuxième question était relative aux participations financières des acteurs de ces chaires, en Europe ou hors d'Europe. Quelle proportion du financement et du fonctionnement cela représente-t-il ?

M. Mathias Vicherat. – Onze chaires existent aujourd'hui à Sciences Po. Dix sont actives, une est en train d'être reconfigurée.

Le Comité des dons se prononce sur l'origine des différents contributeurs. J'ai indiqué qu'une chaire travaille en partenariat avec un cabinet de conseil. Les autres peuvent travailler avec des entreprises ou des administrations. Une chaire va être créée avec la DGAFP à propos de la transformation du travail. Les règles déontologiques passent par le Comité des dons.

Pour ce qui est des partenariats avec des entreprises étrangères, certaines sont d'origine américaine, mais je n'ai pas connaissance d'entreprises établies à l'étranger. Je vais me pencher sur ce point. Nous vous transmettrons ces éléments d'information.

M. Franck Montaugé. – Existe-t-il une évaluation des chartes de déontologie ?

M. Mathias Vicherat. – Oui. J’ai indiqué qu’il existait un dispositif de déontologie que j’ai souhaité reconfigurer. Le nouveau président de la commission de déontologie de Sciences Po arrive dans les jours qui viennent. Il vient de la HATVP. Nous remettons ce dispositif en cohérence. Les dispositifs étaient quelque peu éparpillés. Un rapport a récemment été rendu sur le sujet au sein de Sciences Po.

M. Arnaud Bazin, président. – Merci de nous faire suivre les éléments écrits à ce sujet.

J’en reviens à la commission Attali. Quelle a été l’articulation entre votre participation à titre individuel, puisque vous avez été nommé *intuitu personae* dans cette commission, et l’intervention *pro bono* de plusieurs consultants de McKinsey ? Un contrat a-t-il été signé ?

M. Éric Labaye. – Jacques Attali m’avait en effet demandé de faire partie de sa commission avec une quarantaine d’autres membres venant d’horizons très différents – monde de l’entreprise, de la recherche, syndicats, hauts fonctionnaires, journalistes. Cette commission s’est d’ailleurs réunie au Sénat.

À titre individuel, j’ai exprimé des perspectives, l’objectif de la commission portant sur la croissance et sur ce qu’il convenait que fasse la France pour accélérer celle-ci.

On était alors en 2007. L’intérêt était d’avoir des perspectives différentes autour de la table et de converger sur des propositions. 300 propositions ont été avancées. Ma participation consistait à fournir des perspectives et à participer au débat.

Jacques Attali avait mis en place une équipe de rapporteurs en vue d’auditionner un grand nombre de personnes. On y trouvait entre autres l’inspection générale des finances (IGF). J’ai suggéré certains éléments de réflexion – comparaisons de productivité entre pays, taux de croissance permettant d’alimenter la réflexion.

J’ai proposé que quelques consultants rejoignent l’équipe de rapporteurs pour transmettre leur expertise et alimenter la commission afin de prendre les meilleures décisions possible, ce qui s’est fait durant les semaines de travail qui ont suivi.

Je ne sais plus si nous avons passé un contrat. C’était en tout cas très clair.

M. Arnaud Bazin, président. – En règle générale, le *pro bono* est pratiqué occasionnellement par certains cabinets. Au-delà de ce qui s’est passé en 2007, cela se fait-il obligatoirement par contrat ou de façon informelle ?

M. Éric Labaye. – Un *pro bono* est toujours établi comme un projet, avec un objectif, un plan de travail, des contributions. Une ou deux pages, voire plus, décrivent ce que l’on va faire. L’établissement d’un contrat dépend des cas.

Un *pro bono* a été fait pour le Louvre : nous avons alors un contrat de mécénat de compétences, les contreparties venant en fonction des projets.

Avec le temps, les choses se sont structurées. J’ai réalisé des projets *pro bono* dans l’enseignement : la contribution était très claire, comme pour n’importe quel projet.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – En 2014, vous avez dirigé un rapport de McKinsey intitulé *Dynamiser le marché du travail en France pour créer massivement des emplois*. Vous indiquiez qu’une baisse des cotisations sociales de 30 milliards d’euros permettrait de créer 1,36 million d’emplois à l’horizon 2022. Nous y sommes...

Est-ce le rôle d’un cabinet de conseil de prendre publiquement parti en faveur d’une politique publique ?

M. Éric Labaye. – J’avais différents rôles chez McKinsey. J’étais là dans celui de président du McKinsey global Institute, un *think tank* créé en 1990 avec Robert Solow, professeur Massachusetts Institute of Technology (MIT) et prix Nobel, dont l’objectif était d’apporter des perspectives en matière de développement économique en reliant microéconomie et macroéconomie. McKinsey est un expert en microéconomie qui travaille avec les entreprises et l’État au niveau très opérationnel.

Nous avons produit, en France, quatre ou cinq rapports sur la croissance, l’emploi et l’industrie française, en 2006. Il s’agissait de répondre à la question de savoir comment développer l’emploi.

M. Arnaud Bazin, président. – Qui est à l’initiative du choix des thématiques ? Est-ce l’institut lui-même ?

M. Éric Labaye. – Notre comité interne détermine en effet tous les ans les thématiques sur lesquelles nous allons travailler. Nous coopérons également beaucoup avec les académiques et convions, une à deux fois par an, des professeurs d’université, des chercheurs, des économistes pour déterminer les priorités. La question la plus importante est aujourd’hui de savoir comment être pertinent sur des sujets utiles.

L’un de nos thèmes, depuis 1990, concerne la question de l’évolution de la productivité. Un deuxième thème porte sur l’impact des technologies. L’un de nos rapports avait pour sujet l’impact de l’intelligence artificielle sur l’emploi. Il s’agit d’apporter des perspectives destinées à faire réfléchir et, potentiellement, proposer des solutions.

C’est une approche propre aux *think tanks* : on propose des pistes pour faire avancer les choses.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Je repense au 1,36 million d’emplois à l’horizon 2022 : on y est, et ils ne sont pas là !

Vous avez été directeur du *think tank* McKinsey global Institute de 2010 à 2018. Pourriez-vous préciser le rôle de cette structure et son positionnement dans la stratégie de McKinsey ?

M. Éric Labaye. – J’ai été sherpa jusqu’en 2016, mais j’ai travaillé dans le McKinsey Global Institute de 1990 à 2018. J’étais aux États-Unis au moment où il a été créé, et j’avais collaboré au premier projet.

Comme je vous l’ai dit, l’idée était d’apporter une contribution distinctive sur la réflexion économique. La mission de McKinsey est d’aider ses clients à améliorer leurs performances.

Le rôle du *think tank* est de tirer parti des compétences pour alimenter la réflexion économique et sociétale. Lorsque j'étais chez McKinsey, la stratégie consistait à apporter des idées nouvelles sur un élément économique. Ce n'est pas un centre de service client.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Il y a quand même des sujets qui ne s'inventent pas !

M. Éric Labaye. – Vous me posez une question, j'y réponds. Nous choisissons des sujets sur lesquels il est intéressant d'apporter une perspective.

M. Arnaud Bazin, président. – Tout cela présente des coûts importants pour McKinsey. Quel est le retour sur investissement ?

M. Éric Labaye. – Le retour sur investissement vient plutôt de la contribution sociétale. Le McKinsey Global Institute contribue au débat mondial. Nous alimentons ces réflexions par le biais du *think tank* et du lien avec l'extérieur.

Les interactions avec les académiques avec qui l'on travaille nous permettent d'appréhender une compréhension macroéconomique alors qu'on est, dans l'âme, des spécialistes de la microéconomie. C'est un facteur d'ouverture d'esprit pour tous les consultants par rapport à ces problématiques générales, qui ne sont pas uniquement dédiées à l'entreprise et à l'État.

M. Patrice Joly. – Quel est le régime fiscal applicable au partenariat de compétences ?

M. Arnaud Bazin, président. – L'un d'entre vous peut-il répondre à cette question ? Cela ne semble pas être le cas. Nous essaierons donc d'obtenir une réponse d'ici à la prochaine réunion de la commission d'enquête.

Merci pour 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](#).

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

M. Arnaud Bazin, président. – Nous terminons aujourd'hui notre cycle d'auditions commencé le 29 novembre dernier, l'examen de notre rapport étant prévu pour la mi-mars.

Nous recevons les dirigeants de trois entreprises publiques, M. Jean-Pierre Farandou, président-directeur général de la SNCF, M. Philippe Wahl,

président-directeur général du groupe La Poste et M. Pierre Todorov, secrétaire général d'EDF.

Je vous souhaite la bienvenue au Sénat. Je vous remercie particulièrement de votre présence, dans un contexte où vos entreprises sont confrontées à des défis majeurs, ainsi que pour vos contributions écrites qui, me dit-on, étaient particulièrement claires et développées.

Après avoir auditionné les représentants de l'administration, nous avons souhaité vous entendre pour comprendre les modalités de recours aux cabinets de conseil dans le secteur parapublic, soumis à la concurrence, pour une grande partie de ses activités. La SNCF, La Poste et EDF font partie du quotidien des Français. Je vous remercie d'avance pour le caractère très concret de vos propos, qui parleront à tous.

Quelle est votre doctrine d'emploi pour le recours au cabinet de conseil ? Quelles sont leurs missions ? Diffèrent-elles des missions que ces cabinets exercent pour l'administration ?

Enfin, comment s'organise l'activité des consultants au sein de votre entreprise ? Les cabinets de conseil sont, par exemple, amenés à utiliser le sceau de l'administration pour laquelle ils interviennent, ce qui peut surprendre – et qui, d'ailleurs, nous a surpris précédemment. Est-ce le cas dans vos entreprises ?

Cette audition est ouverte au public et à la presse. Elle est retransmise en direct sur le site internet du Sénat et, en raison du contexte sanitaire, certains de nos 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 à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d'amende.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jean-Pierre Farandou, M. Pierre Todorov et M. Philippe Wahl prêteront serment.

Je vous laisse maintenant la parole pour une intervention liminaire d'environ huit minutes. Mme la rapporteure, puis nos collègues, interviendront ensuite pour vous poser des questions.

M. Philippe Wahl, président-directeur général du groupe La Poste. – Monsieur le président, merci pour vos paroles et pour cette occasion qui m'est donnée de parler de la transformation de notre entreprise, car le questionnement que vous avez sur le recours à des consultants ou à des organismes de conseil doit se vivre en fonction de cette transformation, avec deux éléments de contexte.

En premier lieu – vous l'avez dit dans votre introduction –, 100 % des activités de La Poste sont en concurrence. La raison pour laquelle, dans le secteur du courrier, notre part de marché est de 99 %, ce qui laisse assez peu de place à des concurrents, est que cette industrie est en récession profonde. Ses volumes ont été quasiment divisés par trois. Nous connaissons des pertes de chiffre d'affaires annuel de 600 millions d'euros. Depuis 2013, nous aurons perdu 5,7 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Dans un tel contexte, il ne faut pas s'étonner de l'absence de concurrence.

Par ailleurs, toutes nos autres activités sont très concurrencées. Ainsi, dans la banque et la bancassurance, la Banque postale, qui est la sixième plus grande banque française, a face à elle cinq des dix premières banques de la zone euro. Nous sommes la onzième. C'est un degré de concurrence extrêmement élevé.

Enfin, le colis, qui est lié à la très forte croissance du e-commerce, est extrêmement concurrentiel. Pour mesurer le degré de concurrence, je dirais que notre premier concurrent, qui est aussi notre premier client, est l'une des entreprises les plus puissantes de la planète : Amazon.

Nous sommes donc en concurrence sur l'ensemble de nos métiers, avec une rare intensité.

En deuxième lieu, nous connaissons une profonde transformation. Celle-ci se mesure à travers la baisse des volumes du courrier : 18 milliards de lettres distribuées par nos factrices et nos facteurs en 2008, un peu plus de 7 milliards l'année dernière, sans doute 6 milliards en 2023. Entre 2008 et 2023, les volumes transportés par nos facteurs auront été divisés par trois.

Cette transformation, les postières et les postiers ont décidé d'en conserver la maîtrise. Nous avons donc engagé, avec le plan stratégique 2020 « Conquérir l'avenir », une profonde transformation de notre groupe, qui a réussi : en 2021, la lettre, objet historique qui a constitué notre groupe et qui en est le cœur, ne représentait plus que 18 % de notre chiffre d'affaires, le colis, qu'il soit à l'international ou en France, approchant des 50 %.

C'est donc une transformation extrêmement profonde. Pourquoi ces deux éléments contextuels – concurrence extrêmement forte sur toutes les activités et transformation très profonde des métiers, des activités et des emplois – sont-ils si importants ? Très souvent, les cabinets de conseil sont pour les dirigeants un instrument destiné à contribuer à ces transformations. Si nous étions dans une activité en très forte croissance et que nous dominions, je pense que nous aurions moins besoin de procédures et de projets de transformation et, sans doute, de cabinets de conseil.

Dès lors, la doctrine d'emploi était assez simple : accompagner La Poste et ses filiales dans leur transformation. De ce point de vue, la différence entre la définition de la stratégie et la réalisation des tâches opérationnelles est très importante.

La définition de la stratégie, c'est le travail des dirigeants de La Poste. Un membre de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, notre premier actionnaire, siège dans votre commission d'enquête. Nous avons élaboré, au cours de l'année 2020 et au début de l'année 2021, un nouveau plan stratégique appelé « La Poste 2030 engagée pour vous ». Ce travail a été fait sans recourir à aucun consultant, car la définition de nos objectifs et de ce que doit être La Poste en 2030 est d'abord un sujet confidentiel dans sa fabrication, et la raison d'être du rôle des dirigeants rassemblés autour de nous.

En revanche, étant en concurrence dans la réalisation d'un certain nombre de missions, notamment informatiques, nous avons fondamentalement besoin de tels cabinets, car il nous semble que cela aide à la transformation de La Poste.

En termes de doctrine d'emploi, plus les choses sont stratégiques, moins nous faisons appel à des cabinets de conseil. Lorsqu'il existe un partage stratégique avec ces

cabinets, nous essayons de le concentrer sur le recueil de données et l'observation de la concurrence. Étant partout en concurrence, c'est absolument nécessaire, car ces cabinets ont d'excellentes bases de données et une bonne connaissance de ces métiers.

Pour le reste, nous essayons de les utiliser soit pour les projets transitoires qui n'exigeraient pas le recrutement d'effectifs permanents, soit parce que, notamment en matière informatique, la fluctuation des travaux rend ces cabinets indispensables.

D'ailleurs, dans les données que nous vous avons transmises, les tâches informatiques sont majoritaires dans les contrats que nous avons signés avec l'extérieur. Certains de ces contrats sont confiés à notre filiale Docaposte, entreprise de conseil en transformation numérique. Nous sommes évidemment l'un de ses premiers clients.

Voilà donc les missions qui sont dévolues à ces établissements. Les cabinets de conseil, lorsqu'ils travaillent pour nous, ne prennent pas le nom de La Poste mais travaillent pour elle. Si les dépenses de 2021 apparaissent dans ce domaine en assez forte croissance, c'est parce que 2020 et 2021 correspondant aux années de fabrication de notre nouveau plan stratégique décennal. Même si ces cabinets n'ont pas conçu la stratégie, nous avons eu besoin d'un certain nombre de leurs apports. Nous les considérons comme de bons professionnels, utiles à la transformation de notre groupe.

M. Jean-Pierre Farandou, président-directeur général de la SNCF. – La SNCF a été saisie mi-décembre par votre commission et lui a adressé les éléments demandés le 17 janvier.

Nous avons mobilisé plusieurs équipes pour recomposer les dépenses des années 2016 et 2021 qui nous avaient été demandées pour l'ensemble des sociétés anonymes. Je rappelle que la SNCF a été profondément modifiée dans son organisation par la loi de 2018, cette modification intervenant au 1^{er} janvier 2020. Il s'agit aujourd'hui d'un ensemble ferroviaire constitué, autour d'une société anonyme de tête, que j'ai l'honneur de diriger pour tout le groupe, par SNCF Réseau, SNCF Voyageurs, Gares et Connexions, filiale de SNCF Réseau, toutes trois sociétés anonymes.

La gouvernance a été transformée, ce qui n'est pas neutre. Nous sommes passés de trois établissements publics à cinq sociétés anonymes et avons dû effectuer un travail de reconstitution des données par rapport au cahier des charges que vous avez arrêté. C'est un gros travail de retraitement, que nous avons pu conduire dans un délai assez resserré pour être au rendez-vous que vous nous avez fixé.

Nous avons reclassé nos dépenses en matière de consultance selon la typologie demandée. Nous les avons qualifiées de généralistes pour tout ce qui touche à la stratégie, à l'organisation, à la conduite du changement dans les ressources humaines et le marketing, à distinguer de la communication, qu'on a elle-même différenciée des systèmes d'information, du juridique, de la comptabilité, de la gestion des finances et des audits.

Tout comme le groupe La Poste, la SNCF ne confie pas ses décisions stratégiques à des cabinets extérieurs. Nous y recourons uniquement pour une expertise pointue dont on peut avoir besoin pour éclairer tel ou tel sujet qui ne serait pas présent en interne. À l'identique du groupe La Poste, ces décisions sont instruites par le management du groupe et proposé à la gouvernance du groupe, où l'on retrouve toutes les composantes du conseil d'administration : État, administrateurs salariés, personnalités indépendantes. C'est dans ces

moments-là que se détermine la stratégie du groupe, avec très peu d'apports de consultants extérieurs sur ces sujets, voire aucun.

Si jamais nous devons faire appel à une compétence pointue pour éclairer telle ou telle facette de la décision, tout cela se ferait sous le sceau de la confidentialité la plus absolue, avec signature d'engagements de confidentialité.

Je rappelle, là encore à l'instar de La Poste ou d'EDF, que nous sommes une très grande entreprise. Outre la partie ferroviaire du groupe, il existe dans le groupe deux sociétés, Geodis et Keolis, qui représentent à peu près l'équivalent, en chiffre d'affaires, du cœur ferroviaire. Le groupe SNCF représente 270 000 salariés au total, dont 200 000 en France, pour un chiffre d'affaires de 35 milliards d'euros.

Le secteur ferroviaire, que vous connaissez mieux, compte 15 000 trains par jour, 5 millions de voyageurs, et comporte trois grands métiers : le transport de passagers, le transport de marchandises, qui inclut la logistique avec Geodis, et le métier de gestionnaire d'infrastructures, qui est maintenant distingué par la loi, avec 30 000 kilomètres de réseau ferroviaire et 3 000 gares françaises.

Bien évidemment, la transformation est un sujet qui s'applique aussi au groupe SNCF. On peut même dire qu'elle se fait à grande vitesse, car les choses bougent vite. Quelques membres de la commission connaissent ces questions et les suivent de près.

La réforme de 2018 a nécessité une certaine préparation, à la fois dans sa définition et dans sa mise en œuvre, ce qui peut expliquer une légère hausse des coûts de consulting en 2019 et 2020. Les tendances sont à nouveau baissières, j'y reviendrai dans ma présentation.

La transformation nécessite une vision et des connaissances. Elle porte sur la décarbonation des transports, sujet qui évolue très vite. Nous avons introduit ces critères dans nos décisions. Je ne dis pas qu'il s'agit de disciplines nouvelles, mais elles sont assez récentes et peuvent demander de recourir à telle ou telle expertise.

Dans les chemins de fer ou la logistique comme ailleurs, la digitalisation fait son œuvre. Il faut donc également intégrer la projection de ses apports dans les stratégies. Même si nous avons un temps de retard par rapport à La Poste, nous y sommes : l'ouverture à la concurrence constitue un bouleversement en profondeur pour le ferroviaire dans notre pays. Cela suppose, notamment en matière d'accompagnement social, un certain nombre de travaux pour ajuster cette transition, qui représente des enjeux sociaux considérables.

L'environnement est volatil, incertain complexe et ambigu. La période n'a jamais été aussi incertaine. La crise sanitaire n'a pas amélioré les choses. Dieu sait si le monde est complexe. En prendre la bonne mesure n'est pas chose aisée.

Nous sommes en permanence en train de soupeser les risques et les opportunités, d'où la nécessité de faire appel à des cabinets de conseil, ne serait-ce que parce que la SNCF parcourt le chemin pour la première fois et a besoin d'être éclairée sur les conditions de réussite de la transformation du monopole public en société anonyme, dans un contexte de concurrence, afin d'assurer la pérennité de l'entreprise. L'objectif est bien sûr de résister le plus possible et d'être en mesure de nous adapter à ce monde nouveau et changeant.

Quant aux chiffres, nous sommes dans une maîtrise à la baisse de nos dépenses. Les courbes sont claires. C'est très net pour ce qui est du poste principal, sur lequel on a regroupé le conseil généraliste, avec une baisse de 36 % sur la période. Nous désirons – la concurrence n'y est pas étrangère – maîtriser nos dépenses, et la crise du Covid n'a fait qu'amplifier cette nécessité. Nous avons donc une volonté d'économie forte et de maîtrise de nos *cash-flows*. Le méta-objectif est d'avoir un *cash-flow* libre à zéro en 2022, premier rendez-vous économique important de la réforme du ferroviaire de 2018. Nous y travaillons. Il a fallu amplifier les efforts d'économies du fait de la baisse de recettes due à la crise du Covid, la plus spectaculaire étant celle du TGV et des Eurostar, qui ont beaucoup souffert.

La compétitivité devant aussi se retrouver dans les prix, l'ajustement des coûts est nécessaire pour conforter la SNCF dans ces secteurs en concurrence.

De la même manière, dans les dépenses en matière de conseil ou de comptabilité, nous enregistrons une baisse de 38 % qui nous ramène en deçà du niveau de 2016, après une légère envolée correspondant à la préparation de la loi et à sa mise en œuvre.

Je rejoins ce qu'a dit Philippe Wahl à propos des systèmes d'information. Dans ce domaine, nous avons connu une remontée puis une baisse, mais pas en dessous des chiffres de 2016. Un travail important a été en effet engagé. Tout se digitalise et nous sommes amenés à transformer en profondeur nos systèmes d'information, à les adapter à ces nouvelles technologies. Nous devons réaliser un effort soutenu pour nous adapter et moderniser nos systèmes d'information.

Nous avons réduit notre communication de près de 50 %, et j'assume, à titre personnel, la volonté d'être un peu plus frugal et de moins nous exposer au plan médiatique. Les autres nous rattrapent parfois mais, en ce qui nous concerne, nous ne souhaitons pas être en permanence sous le feu des projecteurs.

L'une de vos questions portait sur les cinq grands cabinets de conseil, qui semblent sous les projecteurs de la commission. Les Anglo-Saxons ne font pas partie des grands cabinets auxquels nous recourons. Nous utilisons Capgemini, qui est à moitié français, pour les systèmes d'information.

Vous avez posé une question sur la notion de déclaration d'intérêts en amont des interventions. Nous trouvons cette piste intéressante. La transparence et la prévention des conflits d'intérêts nous semblent aller dans le bon sens.

J'en reviens à la politique d'achat, où nous avons mis de l'ordre. Cette baisse n'est pas le fruit du hasard. Elle résulte d'une volonté managériale. Encore faut-il des process. Nous essayons de faire passer un maximum de dépenses de cabinets de conseil sous forme de contrats-cadres négociés par notre direction des achats. 70 % des dépenses se font sous cette forme, et nous souhaitons poursuivre l'intégration en recourant à des contrats-cadres négociés avec les sociétés de consultants.

J'ai voulu que toute demande de prestation supérieure à 40 000 euros fasse l'objet d'un processus spécifique de validation. Ces mécanismes de bornage font leurs preuves et participent bien évidemment à la baisse que j'évoquais, qui figure dans le dossier que nous vous avons présenté.

Comme le groupe La Poste, nous avons notre propre société de consulting, SNCF Consulting, qui est en fait notre premier consultant. Pour le coup, les euros de la SNCF restent à la SNCF. Nous avons dépensé 63 millions d'euros avec ce cabinet, que nous avons monté il y a quelques années. Il fonctionne avec des personnels de la SNCF. Nous en profitons pour établir des parcours de carrière. Les personnes qui ont des profils de consultants ont beaucoup de rigueur dans l'analyse, la manipulation des données et l'information. C'est donc bien volontiers que nous les intégrons dans nos métiers. Cela sert aussi de pépinière pour des cadres de très bon niveau.

S'agissant des dépenses de services informatiques, qui sont peut-être trop élevées, j'ai décidé une réinternalisation des emplois, notamment pour les métiers de développement les plus simples. Notre politique dans ce domaine est très volontariste. Environ 800 emplois vont être réinternalisés à la SNCF. Nous avons engagé cette politique de manière très forte, avec de vraies formations en interne.

En conclusion, nous maîtrisons les dépenses, ce qui est tout à fait normal compte tenu de la trajectoire économique dans laquelle nous souhaitons nous positionner. Pour autant, et de manière ajustée, nous avons besoin, de temps en temps, de recourir à des compétences externes, indispensables à la transformation de la SNCF, qui n'est pas une mince affaire.

M. Pierre Todorov, secrétaire général d'EDF. – Je tiens tout d'abord à vous adresser un message de la part de notre président, Jean-Bernard Lévy, qui regrette sincèrement de ne pouvoir être là aujourd'hui. Vous savez sans doute que l'actualité très récente d'EDF est particulièrement chargée. Un certain nombre d'événements dans l'agenda de la gouvernance de l'entreprise fait qu'il n'a pu se rendre disponible aujourd'hui, et il vous prie de l'excuser.

J'aborderai le sujet par la question que vous avez posée à propos de la doctrine d'emploi : pourquoi estime-t-on nécessaire et utile, voire souhaitable, de recourir à des cabinets de conseil ? J'essaierai de vous fournir un éclairage assez concret sur la manière dont les choses se passent chez EDF.

Pour ce qui est de la doctrine d'emploi, certains éléments viennent d'être évoqués par mes voisins. En résumé, les missions essentielles pour lesquelles nous faisons appel à des cabinets de conseil externes tournent autour de la notion de transformation du groupe et d'efficacité opérationnelle. C'est le cœur de ce que nous recherchons lorsque nous faisons travailler des cabinets.

Pour être un peu plus précis, ces cabinets permettent d'établir un *benchmark*, c'est-à-dire un étalonnage, une recherche de références externes que, par définition, nous ne pouvons maîtriser en interne – en tout cas de façon extensive. Pour alimenter nos réflexions sur la performance, il est indispensable d'avoir un regard extérieur sur certains dossiers.

Il est clair que même une grande entreprise comme EDF ne dispose pas d'un certain nombre d'expertises pointues, et il est utile et parfois même nécessaire d'aller les rechercher à l'extérieur. J'ajoute que ces besoins sont d'autant plus importants que nous sommes, comme beaucoup d'autres entreprises, engagés dans des processus de transformation importants, souvent avec des projets ou des programmes où les questions de planning sont décisives. De ce point de vue, lorsque les délais sont contraints, l'ajout d'une ressource externe permet de respecter les délais.

Cette doctrine d'emploi couvre des domaines extrêmement vastes, qui vont de l'ingénierie nucléaire aux systèmes d'information qui nous permettent de gérer la relation avec nos clients. Je suis prêt à répondre à vos questions sur le type de missions auxquelles nous faisons appel.

Au point de vue quantitatif, je crois pouvoir dire que le coût de ce recours aux cabinets de conseil est maîtrisé. Appliqué au périmètre France, il représente une soixantaine de millions d'euros par an, ce qui est à rapporter à une base de coûts, pour le même périmètre, de 10 à 11 milliards d'euros, soit moins de 0,6 % de nos dépenses de fonctionnement.

Une légère réduction a pu être observée ces dernières années. De 2019 à 2021, nous avons réduit ces dépenses d'environ 10 %, ce qui s'inscrit dans une trajectoire plus générale. En effet, nous sommes en passe de tenir l'un des grands objectifs financiers que nous nous sommes fixés, celui d'une réduction des dépenses de fonctionnement du groupe de plus de 500 millions pour la période allant de 2019 à 2021.

Comme les autres entreprises publiques, nous nous inscrivons dans le code de la commande publique et procédons, pour l'essentiel, à travers des accords-cadres. Nous vous avons fourni des éléments sur l'accord-cadre qui arrive à son terme et sur l'appel d'offres en cours, que nous sommes actuellement en train de finaliser en vue d'un nouveau contrat-cadre de cinq ans destiné à constituer une sorte de panel des cabinets référencés. Une fois que nous avons établi ce panel, nous mettons les cabinets en concurrence.

Il nous semble que l'une des questions les plus importantes, dans une entreprise comme la nôtre, est finalement celle du cadrage des missions. Nous devons nous assurer que les métiers en charge de mener des projets ont vraiment besoin de la mission en question et sont capables de définir son périmètre avec précision et rigueur.

Nous attachons beaucoup d'importance au fait que cette phase de cadrage de la mission, de spécifications de ce qui est attendu de la part du cabinet, soit réalisée avec rigueur et discipline. Elle implique chez nous le métier, mais aussi la direction des achats. Nous avons créé depuis quelques années une structure transverse, appelée Comité de la gestion de la demande conseil, qui vise à s'assurer que nous faisons appel à bon escient à ces cabinets de conseil, et dans de bonnes conditions.

Nous possédons également un cabinet de conseil interne, EDF Conseil. Ce cabinet intervient à la fois dans la construction du cahier des charges et dans le pilotage, que nous voulons le plus resserré possible, de la mission en cours d'exécution. Le cabinet EDF Conseil travaille d'ailleurs parfois de concert avec un cabinet externe. Nous recherchons les références et le *benchmark* dans le cabinet externe, la dimension opérationnelle, en lien avec les activités de l'entreprise, étant assurée par EDF Conseil.

Enfin, nous sommes extrêmement attachés à deux notions en matière d'exécution des missions. La première concerne la confidentialité des données. La politique de gestion de la confidentialité du groupe est précise et rigoureuse. Elle se traduit dans les conditions générales d'achat qui emportent, pour les cabinets qui travaillent pour EDF, des conditions et des obligations extrêmement strictes en termes de garantie de confidentialité des données avec, pour les dossiers les plus sensibles, la suppression de ces données à l'issue de la mission.

Nous sommes également très vigilants en matière de conflits d'intérêts. Nous menons, au-delà de la question des cabinets de conseil, une politique de contrôle approfondi de l'intégrité de nos relations d'affaires et veillons à éviter toute suspicion et toute apparence de conflit d'intérêts. Nous prenons garde, dans les dispositifs contractuels, que des règles déontologiques extrêmement précises soient respectées par les cabinets, beaucoup ayant eux-mêmes des pratiques internes visant à respecter ce genre d'obligations.

Nous sommes également attentifs, s'agissant des conflits d'intérêts, à imposer parfois une forme d'exclusivité sectorielle en faisant en sorte que des cabinets qui travaillent sur des sujets confidentiels pour EDF ne travaillent pas pour d'autres clients du même secteur.

En conclusion, les cabinets de conseil sont une chose assez courante dans les grandes entreprises et nous paraissent utiles. Nous souhaitons surtout être rentables et considérons que l'essentiel est de maîtriser des dépenses utiles qui nous assurent un retour. Il est important de maîtriser financièrement les dépenses de cette nature. Le recours aux cabinets doit donc être ciblé, d'où l'importance de bien savoir ce qu'on attend de la mission.

Sur le fond, nous sommes toujours orientés vers la recherche de l'efficacité opérationnelle et de la performance.

M. Arnaud Bazin, président. – La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Notre commission d'enquête tente de comprendre pourquoi il est fait de plus en plus appel à des cabinets de conseil privés en lieu et place de notre administration, au sein de nos entreprises publiques.

Un sujet nous préoccupe beaucoup, et l'audience que rencontrent les travaux de notre commission montre que cette préoccupation est partagée : nous avons le sentiment qu'une grande opacité règne sur ces recours. Si notre commission devait se donner une mission principale, c'est bien celle de la transparence, tant en ce qui concerne les raisons du recours à ces cabinets privés que les sommes qui leur sont allouées, sans que la réussite soit toujours au rendez-vous, si j'en crois un certain nombre d'exemples.

Pourquoi le recours à des cabinets privés vous semble-t-il nécessaire pour mener à bien les projets de transformation dont vous avez fait état, en particulier La Poste ? Quelle est leur plus-value ? Je suppose en effet que vous disposez de compétences humaines au sein de vos entreprises, dont certaines pourraient peut-être assumer les missions qui sont confiées à ces cabinets de conseil.

Pourriez-vous nous fournir des éléments chiffrés concernant les prestations de conseil de vos entreprises, leur montant global et leur poids dans les dépenses de fonctionnement, le nombre de commandes qui ont été passées en 2021, le nombre de prestataires et le nombre de sous-traitants ?

M. Arnaud Bazin, président. – Monsieur Wahl, les deux autres intervenants ont expliqué qu'il existait dans leur entreprise un système de consulting interne, avec ses limites et ses missions particulières. Je n'ai pas souvenir de vous avoir entendu évoquer ce sujet. Pouvez-vous nous le préciser ?

M. Philippe Wahl. – Nous avons en effet une structure interne, La Poste Conseil, ce qui n'est guère original. Elle compte une vingtaine de personnes et une dizaine de stagiaires. Ce sont souvent des missions très intéressantes pour les jeunes qui viennent de

l'extérieur. Nous utilisons cette structure soit seule, soit en coordination avec des cabinets extérieurs. C'est un moyen de gérer les carrières : on passe par là avant d'occuper d'autres fonctions.

Pourquoi un cabinet pour la transformation ? Tout dépend du moment de la transformation que l'on traverse. Lorsque vous êtes au début du processus, que vous avez été dans une logique de développement et qu'il faut changer de logique, soit parce que vous êtes dans la réorganisation, soit parce que vous êtes dans un nouveau métier ou dans un nouveau pays, vous faites face à des incertitudes sans toujours disposer de cette compétence en interne.

Dès lors, ces cabinets sont des réducteurs d'incertitudes en ce qu'ils nous apportent une expérience qui vient de l'extérieur de l'entreprise. C'est vrai quand on commence des processus de transformation. Quand ces processus sont relativement avancés, on fabrique en interne des compétences qui réduisent l'appel à ces cabinets de consultants, ce qui, dans certains cas, nous permet même de tout internaliser.

Prenons l'exemple, très fréquent dans nos entreprises, de la fonction de *Project Management Officer* (PMO). Le PMO est maître des calendriers, des horloges et du déroulement du projet.

Mme Éliane Assassi. – En français, un gestionnaire de projets...

M. Philippe Wahl. – C'est ainsi qu'on le nomme, mais c'est en fait un gestionnaire de projets, vous avez raison.

Lorsque vous entrez dans un nouveau champ de transformation, vous avez besoin d'une personne venue de l'extérieur. Ces personnes, qui sont détachées de toutes responsabilités opérationnelles, sont souvent très utiles. Lorsque vous avez mené plusieurs projets de transformation, vous êtes capable de générer vous-même vos gestionnaires de projets. Ce sont des réducteurs d'incertitude. Les informations qu'ils nous apportent sont de grande qualité. Elles nous sont extrêmement utiles. C'est pourquoi nous faisons appel à eux.

Quels sont les risques ? Il en existe deux. Le premier consiste à considérer l'appel aux consultants extérieurs comme un élément du statut des dirigeants – « Je suis un dirigeant important parce que j'ai beaucoup de consultants »... C'est ce qui se passe dans de très grandes organisations. C'est un très grand risque, car le dirigeant doit garder la maîtrise de l'orientation et de la réflexion stratégique.

Par ailleurs, ils sont excellents pour fournir des informations, mais leur vrai métier n'est pas d'inventer des stratégies. Leur métier consiste plutôt à apporter des éléments de réflexion.

En deuxième lieu, au-delà du risque statutaire, il est à craindre que les équipes cessent de se poser les vraies questions de stratégie.

Vous savez que l'ensemble des banques européennes valent moins que leurs fonds propres. Cela veut dire que leur modèle stratégique n'est plus reconnu par le marché. Aucun des consultants n'a été capable de proposer un nouveau modèle qui permettrait une réévaluation massive de cette industrie, ce qui définit bien leur travail, qu'ils savent très bien faire et qui appartient à la création entrepreneuriale ou stratégique.

Ils sont donc extrêmement utiles, et nous l’assumons, au fur et à mesure des processus de transformation. Une fois ceux-ci intégrés, on cherche à les internaliser.

Comme je vous le disais, l’essentiel de nos dépenses sont des dépenses informatiques. En 2020, la maison mère avait dépensé 31,5 millions d’euros contre 40 millions d’euros en 2019. En 2021, nous sommes passés à 80 millions d’euros, car cette année a été une année de très forte mobilisation et de très forte transformation. Je rappelle que nous avons à la fois mené deux très importantes réalisations logistiques à l’étranger et l’opération dite Mandarine, permise par le législateur, qui a consisté dans le rapprochement entre la Caisse des dépôts et La Poste, la CNP et la Banque Postale. Cela nous a amenés à faire appel à l’extérieur.

M. Arnaud Bazin, président. – Pour la précision du débat, les chiffres que vous venez de nous communiquer représentent-ils bien l’ensemble de la dépense de consulting sur les années évoquées ?

M. Philippe Wahl. – Pour la maison mère. Je n’y ai pas inclus GéoPoste, qui est une filiale.

M. Arnaud Bazin, président. – Cela constitue-t-il des montants importants ?

M. Philippe Wahl. – Moins importants, une dizaine de millions d’euros.

M. Jean-Pierre Farandou. – Je pense également que les besoins en consultants sont motivés par la transformation, avec tout ce que cela signifie. Très peu de cadres cheminots connaissent la concurrence. Ce n’est pas leur faute, ils ont passé leur carrière à la SNCF, mais ils doivent préparer l’entreprise à la concurrence. Se préparer à quelque chose que l’on ne connaît pas n’est pas simple.

Il n’est donc pas inutile d’aller voir des personnes qui ont déjà accompagné des entreprises dans ce domaine, qui connaissent bien les règles de la concurrence, qui savent quelles questions poser, etc. Face à un élément nouveau essentiel pour la survie de l’entreprise, il faut aller chercher l’expérience que vous n’avez pas. Vous pouvez recruter des personnes qui ont cette compétence, il en faut mais quand vous avez un besoin massif et qu’il faut aller relativement vite, il faut faire appel à des personnes qui détiennent ce savoir.

Par ailleurs, ces moments de transformation sont des moments de surcharge. L’entreprise ne fonctionne pas comme à l’habitude. Il faut donc faire appel à des ressources pour passer cette bosse.

Comme l’a dit Philippe Wahl, il faut en profiter pour capter les connaissances, accélérer l’apprentissage des personnes qui ne les possèdent pas à travers ces processus, avec des équipes mixtes. Il me paraît important dans ces cas-là de ne surtout pas isoler les équipes de consultants, mais de les mélanger avec les équipes en place dans l’entreprise, pour que la porosité permette un transfert de compétences et une acculturation plus rapides.

Je rejoins ce qui a été dit pour la partie amont : où veut-on aller et pourquoi ? La partie aval concerne la mise en œuvre et la notion de gestion de projet, qui sont très compliquées. Quand on allote ces projets, on se trouve face à de nombreuses dimensions techniques, opérationnelles, comptables, juridiques, sociales, commerciales, financières, etc., avec des parties prenantes très nombreuses.

Ce projet complexe, il faut l'allotir, veiller à chaque fois à avoir des équipes projets et battre la mesure de tout ceci. Il n'est donc pas inutile de recourir à des personnes qui ont cette expérience, qui possèdent les bons outils. Cela nous aide à sécuriser la bonne exécution de ces programmes.

Il faut se rendre compte du travail à réaliser pour passer de trois établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) à cinq sociétés anonymes. Les commissaires aux comptes doivent tout approuver, il faut reconstituer le patrimoine. Le travail juridique et le travail en matière de ressources humains sont tout aussi énormes. Les salariés qui se trouvaient dans les trois EPIC doivent se retrouver dans les cinq sociétés anonymes. Il ne faut en perdre aucun. C'est une tâche très minutieuse. Il s'agit d'une exécution très complexe, avec une date, celle du 1^{er} janvier 2020.

Personne n'aurait apprécié que la SNCF « bafouille » et ne soit pas capable de mettre en œuvre cette nouvelle SNCF créée par la loi. Lorsqu'on est pressé par les dates, il faut trouver du renfort pour y arriver.

Je voudrais revenir sur les risques évoqués par Philippe Wahl. Je partage ce qu'il a dit. Sachez que j'y fais la chasse. Le risque est humain, le tout est d'en être conscient et de faire en sorte de le réduire et de le prévenir.

Un certain nombre de dirigeants, s'ils n'ont pas un grand cabinet à leur côté, se sentent en effet misérables. Cela a pu arriver. J'ai connu des temps anciens où l'on a pu avoir tendance, pour donner du poids à sa présentation, à se faire accompagner. On sait que ces cabinets ont des honoraires assez élevés.

Si un dirigeant agissait ainsi, il perdrait des points à mes yeux, notamment en matière de stratégie. Le plus important est ce que l'on a dans la tête, non ce que le cabinet de consultants dit de dire. Ce qui m'importe, c'est la pensée du dirigeant, pas la note du cabinet. Il peut prendre des informations, se renseigner, mais il doit, à un moment donné, prendre ses responsabilités de dirigeant, en décortiquant l'information et en prenant sa décision.

Ce n'est pas le cas à la SNCF, mais il existe des sociétés où le conseil d'administration demande au manager l'avis du cabinet pour valider le projet. On peut, si on n'y prend garde, transférer la validation à la prétendue expertise des grands cabinets et être ainsi poussé à la faute par certains administrateurs. Il faut leur dire que ce qui compte, c'est ce que pense le management et non tel ou tel cabinet. Ce n'est pas quelque chose que nous rencontrons chez nous.

Il faut aussi veiller à ne pas se laisser gagner par la paresse intellectuelle. Rien ne vaut la réflexion des dirigeants, car c'est la seule manière d'être responsable. Un dirigeant est là pour diriger, et diriger, c'est décider. Les décisions sont compliquées dans nos groupes. Il n'y a jamais uniquement du plus, mais du plus et du moins. On se fait attraper pour les moins et rarement féliciter pour les plus, mais on a l'habitude ! Ce sont les grandeurs et les servitudes du service public.

M. Arnaud Bazin, président. – Rassurez-vous, les élus locaux ont une petite idée de tout cela !

M. Jean-Pierre Farandou. – On se rejoint ! La décision doit donc résulter de notre pensée. La pensée peut être collective, mais elle est parfois individuelle sur les dossiers

importants. C'est le président qui se « mouille ». Je pense que cette décision n'a de valeur que si vous avez vous-même effectué ce travail. Ces risques sont identifiés, et je pense qu'ils sont en train de se réduire très fortement à la SNCF, même s'il faut rester prudent.

Quant aux questions chiffrées, nous vous compléterons notre réponse par écrit.

Je pense que la thématique de votre commission d'enquête est la bonne. Vous posez les bonnes questions. Ce sont des questions que nous nous posons nous-mêmes. Vous avez raison de les poser au nom de la collectivité à propos de la maîtrise, des raisons d'agir, des risques, de la transparence. Je pense que les entreprises publiques devraient en avoir encore plus que les autres. C'est ce que nous faisons à travers nos organes de gouvernance et nos comités d'audit. Il n'existe pas de tabou sur ces sujets, et il est important que nos conseils d'administration et nos comités d'audit soient très au clair sur la façon dont nous utilisons cette ressource.

M. Pierre Todorov. – Quelles sont les raisons fondamentales pour lesquelles nous recourons à des cabinets ?

Tout d'abord, dans les documents que nous avons transmis figurent les éléments de notre appel d'offres en cours. Nous avons structuré des lots, comme il se doit, et la simple lecture de ces lots, me semble-t-il, indique bien l'esprit dans lequel nous souhaitons travailler.

On y trouve, d'une part, le conseil en stratégie et transformation, le conseil en organisation et déploiement opérationnel, l'excellence opérationnelle et enfin le *coaching* d'organisation. Je pense que cela pose bien le cadre.

En second lieu, les documents que nous vous avons adressés montrent qu'une proportion non négligeable de nos dépenses de conseil a été consacrée à ce que nous appelons le plan Excell engagé en 2019, à la suite du rapport demandé à Jean-Martin Folz sur les raisons des difficultés opérationnelles que nous avons connues sur le chantier de Flamanville 3. Cela appelait sans doute une introspection forte et une interrogation sur la manière d'être plus performants dans la conduite de nos chantiers.

Nous avons décidé à ce moment-là, en 2019, de créer une petite structure nouvelle, la délégation à la qualité industrielle et aux compétences, dont l'objectif était d'impulser dans l'ensemble du métier nucléaire des méthodes, des modes de fonctionnement, inspirés des meilleurs standards que l'on trouve dans d'autres professions, notamment dans les professions qui font référence.

M. Dany Wattebled. – Je serai indulgent aujourd'hui, car il faut reprendre les choses au commencement. Vous représentez trois groupes publics à qui on a demandé de passer dans le privé. Ce n'est pas rien ! Nous étions franco-français, et les dirigeants, quels qu'ils soient, avaient une vision et tenaient le territoire, qu'il s'agisse de la SNCF, d'EDF ou de La Poste. Nous étions chez nous, et nous travaillions un peu à l'extérieur, comme bon nous semblait.

Il leur a été demandé, à cause des directives européennes, de réaliser une transformation très rapide. Il faut donc bien chercher des compétences capables de « booster » l'intérieur. Les Allemands, avec DHL, les privés, comme Amazon, n'ont pas les mêmes techniques.

Sans vision de la mondialisation, que ces groupes n'avaient pas forcément au départ, évoluant dans le secteur public, je ne vois pas comment on peut s'ouvrir au monde.

J'ai mal au cœur pour nos groupes. Ce n'est pas facile. Je ne dis pas qu'on a perdu la compétition, mais on donne aujourd'hui des réseaux autour de Nice à des transporteurs italiens ! On a encore des fonctionnaires et un système hybride, mais si on ne se met pas très vite à la page, on perd la bataille ! Les autres n'attendent pas. Amazon, aujourd'hui, est presque au dernier kilomètre. Ils en sont à envisager d'utiliser des drones. Si nous n'allons pas chercher les bonnes compétences, les bonnes expertises – bien entendu pertinentes et légales – nous risquons de perdre la bataille.

Si nous ne prenons pas le tournant, ces groupes quitteront le statut public alors que la concurrence ne les aura pas attendus. Elle a deux trains d'avance, si je puis dire. Il faut donc aller chercher ce qu'il y a de mieux pour réaliser cette transformation, avec tout l'accompagnement social nécessaire, sans laisser personne au bord du chemin.

Cela ne me choque donc pas que l'on aille chercher la compétence dans des cabinets qui travaillent dans les règles de l'art. On n'a pas l'expertise, puisqu'on est entre soi. Je connais bien la SNCF : les personnels étaient extrêmement compétents et rigoureux...

M. Arnaud Bazin, président. – Nous entendons votre plaidoyer et personne ici ne remet en cause la nécessité de recourir à ces conseils, dans un contexte que vous avez parfaitement décrit. Notre sujet est de savoir comment les choses se passent, quelles sont les précautions prises, etc. Nous sommes tout à fait d'accord.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Nous sommes tous attachés au service public.

M. Pierre Todorov. – L'exemple que je vous ai donné me paraît bien illustrer ce que nous recherchons, c'est-à-dire s'inspirer des meilleures pratiques dans d'autres secteurs, pour renforcer la performance industrielle, la maîtrise des fabrications et des grands chantiers. C'est typique d'un projet qui a été décidé et mené en interne, mais à propos duquel nous avons eu besoin de ressources extérieures pour le déploiement opérationnel.

Quant aux chiffres, je vous ai donné quelques éléments et il ne me semble pas nécessaire d'y revenir.

M. Jérôme Bascher. – Vous êtes trois grands groupes français, mais surtout, dorénavant, internationaux. Face à la transformation qui vous touche, quelle maîtrise avez-vous, depuis Paris, sur les cabinets étrangers ? Je pense aussi à l'intelligence économique ou à l'espionnage, qui existe parfois, notamment de la part de cabinets que vous pourriez ne pas maîtriser...

Monsieur Farandou, vous essayez, dites-vous, d'internaliser une partie des compétences en informatique. Vous avez récemment refondu votre plateforme de réservation, qui connaît quelques soucis. Je ne veux pas savoir si vous avez fait appel à l'extérieur ou si vous avez internalisé ce projet, mais quel est l'avantage d'avoir un cabinet extérieur ou d'être internalisé lorsque le projet n'est pas tout à fait abouti ?

M. Philippe Wahl. – La Poste réalise 35 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 35 % à l'international. Les entités de GéoPoste à l'international ont une très grande

autonomie. La présidence et la direction générale de La Poste ne contrôlent pas leurs choix de cabinets.

En matière d'expansion internationale, si le pays est nouveau, nous montons une mission interne et faisons à chaque fois appel à un cabinet de conseil. C'est un réducteur d'incertitudes. Si le sillon est creusé dans un pays, les choses seront complètement internalisées, et le travail sera fait de manière locale.

M. Pierre Todorov. – Une partie du recours aux cabinets de conseil à l'international est en réalité intégrée dans les contrats-cadres passés par EDF SA pour le compte d'un certain nombre de filiales, ainsi que pour la direction internationale d'EDF SA. Beaucoup des missions qui sont faites pour l'international le sont dans ce cadre.

S'agissant de l'intelligence économique et de l'identité des cabinets auxquels nous pourrions recourir, le contrôle d'intégrité de nos partenaires et relations d'affaires suit une politique mondiale du groupe. Toutes nos filiales, en France ou à l'étranger, doivent avant de contracter avec un prestataire, quel qu'il soit, et en particulier sur des sujets sensibles, respecter nos procédures internes d'identification des risques.

M. Jean-Pierre Farandou. – Pour le recours au conseil, nos chiffres sont très proches de ceux de La Poste : 34 milliards d'euros et 32 % à l'international.

De la même manière, le choix de recourir à des consultants dépend des filiales à l'étranger. Il s'agit seulement de missions d'application : cela répond aux préoccupations concernant l'espionnage, l'aspect stratégique étant central et très protégé.

Pourquoi a-t-on autant externalisé ? Nous avons eu de très importants besoins de compétences dont nous ne disposions pas. Le plus simple était de faire appel à des sociétés qui possédaient ces compétences en leur sein. Nous n'avions pas pris le temps de les former.

Nous sommes en train de corriger cet équilibre par une démarche volontaire de formation. Former un développeur demande un an. Nous allons le faire nous-mêmes, à partir de ressources internes à l'entreprise, en en faisant un élément de mobilité interne. Nous avons trop de salariés. La SNCF est en train d'ajuster l'emploi. Certains cheminots se retrouvent sans travail. Nous sollicitons donc des volontaires pour devenir développeurs. Nous allons les former nous-mêmes en profitant de ce besoin de mobilité. Ainsi nous proposerons de l'emploi à nos salariés et tout en renforçant notre autonomie par rapport aux prestataires externes. C'est la direction que nous commençons à prendre.

Pour le développement de l'application SNCF Connect, nous avons très peu fait appel à des consultants. Nous avons tout fait nous-mêmes.

Nous sommes en train de corriger les choses. Ce n'est pas par excès de consulting que l'on a abouti à ce résultat. Nous ne le regrettons pas. Nous avons les compétences. Notre agence de développement digital compte un millier de personnes, avec une force de frappe considérable. Nous sommes en train de corriger le tir.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Cette application SNCF Connect, qui a été lancée au mois de janvier, fait l'objet de beaucoup de critiques, qui seraient apparemment justifiées. Y a-t-il eu apport d'un cabinet extérieur pour réaliser cette application ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Je croyais avoir répondu. La réponse est non. Nous l'avons fait nous-mêmes. C'est une filiale du groupe qui est à 100 % SNCF.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Bravo à la SNCF !

M. Jean-Pierre Farandou. – Il n'y a pas de lien avec l'objet de la commission.

M. Arnaud Bazin, président. – Dans vos documents, vous distinguez bien le conseil en informatique de la prestation de construction. Ce qui nous intéresse, c'est le conseil préalable destiné à définir les projets.

M. Patrice Joly. – Au cours de ces dernières années, la concurrence a été considérée comme étant l'alpha et l'oméga de la réponse aux besoins de la société, même si l'histoire nous montre que ce n'est pas tout à fait le cas.

La loi a imposé aux structures que vous présidez de s'adapter et de répondre aux exigences du marché afin de rester dans le jeu, d'où l'idée de recourir à des cabinets bénéficiant de transferts de savoir-faire mais, vous l'avez dit, il existe derrière cela une acculturation.

Cela ne génère-t-il pas une forme de biais cognitif dans la manière de concevoir les perspectives de vos entreprises et ses modes de fonctionnement ? Cela nécessite en effet d'introduire des cadres intellectuels, des paradigmes, des modes de pensée, qui s'inscrivent dans cette idéologie dominante en utilisant la sous-traitance plutôt qu'en recourant à des moyens internes – ce que vous faites toutefois en partie –, ou de recourir à la croissance externe, qui permet d'obtenir une compétence particulière.

M. Stéphane Sautarel. – Les trois entreprises publiques, à des degrés divers, avec des calendriers divers, sont très impactées par des transformations liées à l'ouverture à la concurrence ou à l'évolution des métiers. Pouvez-vous nous fournir un éclairage sur les accompagnements spécifiques sur ces sujets, à la fois en matière d'engagement de ces transformations et d'accompagnement des équipes lors de la mise en œuvre ? Vous allez devoir gérer des doubles statuts pendant une période qui sera longue...

En corollaire, certains sujets peuvent mobiliser la sous-traitance de manière parfois pertinente, à la SNCF en particulier, sans que ce soit toujours possible du fait de la transformation en cours, des effectifs, des moyens et des structures qui existent. Quels accompagnements et quels arbitrages prévoyez-vous de mettre en place par rapport aux métiers à conserver et à la sous-traitance ?

M. Philippe Wahl. – La question du biais cognitif est en fait celle d'un nouveau conformisme, d'une nouvelle façon de voir le monde.

C'est évidemment un risque. Lorsque l'on va chercher des idées à l'extérieur, le risque d'imitation, le risque du biais cognitif ou de conformisme existe. Comment y répondons-nous ? Tout d'abord, nous nous efforçons, nous l'avons tous dit, de réfléchir à la stratégie et de la déterminer de manière autonome.

En matière stratégique, on est parfois dans l'imitation, parfois dans l'innovation. La Poste française est la seule au monde, avec la poste japonaise, à développer ce que nous appelons les « services de proximité humaine » : dans le cadre du vieillissement structurel des populations, les factrices et les facteurs vont fournir un service à domicile. Les consultants ont

beau nous dire que les autres pays ne le font pas, nous considérons que c'est un enjeu stratégique majeur et recherchons l'appui des politiques publiques, soit l'État, soit les élus locaux, pour aller dans ce sens. Dans ce cadre-là, nous ne nous sommes pas pliés au conformisme.

En revanche, le sujet de la sous-traitance n'est pas pour nous une décision de pure imitation. Nous l'utilisons pour une raison simple : nous faisons un calcul de coût d'exploitation. Si nous utilisons beaucoup de sous-traitance dans certaines opérations, notamment logistiques, c'est que, pour la maison mère, ces activités seraient déficitaires. C'est pourquoi nous ne les utilisons pas, mais il n'y a pas de choix idéologique à La Poste qui privilégierait systématiquement la sous-traitance.

Par exemple, les colis de Colissimo sont à 85 % distribués par des factrices et des facteurs, alors que les colis de Chronopost, où la concurrence est beaucoup plus forte, sont distribués à 90 % par les salariés de nos sous-traitants.

Vous avez raison : la question du conformisme se pose. Nous essayons à chaque fois de la ramener aux grands enjeux stratégiques et de ne pas en être victimes.

S'agissant de la transformation des ressources humaines, l'ampleur de la transformation de La Poste est telle que l'essentiel est tout de même internalisé. Il faut savoir parler aux postiers, il faut savoir organiser cette transformation. Par exemple, dans les établissements courriers-colis où travaillent 75 000 facteurs, nous réorganisons les tournées tous les deux ans. Nous sommes bien obligés d'internaliser tout cela.

Pour être plus proche des solutions culturelles et de l'évolution des identités professionnelles, nous estimons que le travail doit être internalisé. Il peut nous arriver de faire appel à des cabinets de conseil, mais l'essentiel du processus de transformation des ressources humaines est conduit en interne. C'est d'ailleurs un élément qui donne confiance aux salariés.

M. Pierre Todorov. – S'agissant du biais cognitif, nous considérons que la stratégie de l'entreprise n'est pas établie par les consultants et qu'il faut tout faire pour qu'ils n'exercent pas, de ce point de vue, une influence qu'ils n'ont pas à exercer.

En revanche, dans une entreprise comme EDF, dont une des fiertés est la forte adhésion des équipes, les collaborateurs sont très fidèles à l'entreprise et y font de longues carrières. Le nombre de personnes recrutées à l'extérieur en cours de carrière est relativement faible. Bénéficiaire de temps en temps d'un regard externe constitue dans ces conditions une plus-value. Ce que nous pouvons apprendre, dans les métiers du nucléaire, de la part de l'automobile et de l'aéronautique est un atout.

Quant aux ressources humaines, nous considérons que le premier levier de l'accompagnement, ce sont les dirigeants, les managers de première et de deuxième ligne. C'est à eux de porter la transformation. En revanche, qu'ils s'appuient pour le déploiement opérationnel et, pour des questions de rapidité et de process, sur des conseils externes est une autre chose.

Enfin, on nous fait parfois le procès de recourir à la sous-traitance, mais ce n'est pas, me semble-t-il, tout à fait légitime. Il y a quelques jours, nous avons annoncé qu'EDF recruterait 15 000 personnes en 2022.

Par ailleurs, nous avons, en matière de métiers de l'exploitation nucléaire, engagé une réflexion sur l'internalisation de certaines fonctions, sachant que la question des compétences renvoie, dans le métier nucléaire, à une question beaucoup plus fondamentale, qui est celle de l'organisation de la filière entre EDF et ses sous-traitants, ce qui soulève d'autres questions qui ne concernent pas cette commission d'enquête.

M. Jean-Pierre Farandou. – Je partage ce qui vient d'être dit par mes deux collègues. Quel est le challenge ? Intégrer des éléments d'un nouveau monde incertain, partant du principe que, par nature, le monopole historique ne connaît pas cet élément.

La meilleure façon de s'en imprégner, c'est d'utiliser le parcours des dirigeants. J'ai eu la chance de connaître la concurrence pendant sept ans. Il n'y a rien de tel pour savoir ce que c'est. Lorsque j'étais patron de Keolis, le moindre euro ou le moindre dollar de chiffre d'affaires était le fruit de la concurrence. La meilleure garantie qu'il n'existe pas de biais cognitif, c'est que quelques dirigeants sachent de quoi ils parlent. Cela aide à faire le tri entre les vraies bonnes idées et celles que l'on peut contester.

Ensuite, il faut du sens critique en toute chose. Les gourous n'existent pas. Certains ont un avis, ils l'expriment et l'on pèse ensuite les choses. Il n'existe pas de solution toute faite. La solution toute faite, plaquée, constitue un risque. Je la réfute, par principe. Il faut l'adapter à la spécificité, au moment de l'entreprise, à son identité profonde. Le risque est réel, mais on peut le traiter.

Sur le sujet de la transformation des ressources humaines, je suis d'accord avec Philippe Wahl. J'aime beaucoup le mot qu'il a employé : c'est une question de confiance. La transformation ne peut pas être imposée au corps social, qui compte 150 000 cheminots. Je ne vois pas comment aller contre eux. Ils ont les moyens de réagir. Cela peut déboucher sur une actualité compliquée, qui serait contraire à l'intérêt général. Il faut donc agir avec eux, car c'est leur destin, leur avenir. Il faut qu'ils s'y retrouvent et qu'ils comprennent où nous allons, quel est le sens de tout cela, où est leur place, ce qu'ils vont devenir à titre personnel, comment les collectifs de travail évoluent, comment les valeurs profondes de l'entreprise sont ou non impactées. Ce sont de vraies questions.

Qui, mieux que les dirigeants eux-mêmes, peut y apporter une réponse ? Diriger une transformation, c'est prendre une lourde responsabilité. Nous amenons un collectif de 150 000 personnes vers un avenir nouveau : ce n'est pas rien !

L'engagement des dirigeants, au premier rang duquel le président, est donc nécessaire. Je ne vois pas ce que viennent faire les consultants extérieurs là-dedans. Cela peut éventuellement relever de la méthode – et encore !

On peut être fier que la SNCF ait conduit un projet d'entreprise, en partant de zéro, en plein Covid, sans aucun consultant. Nous avons bâti en un an une démarche de progrès continu pour 150 000 salariés, en agrégeant tous les salariés de la société. Je tenais à le faire sans aucun apport externe, car cela devait rester notre affaire, la méthode elle-même étant un sujet : que voulions-nous décider pour construire nous-mêmes notre avenir ? L'engagement managérial ne passe pas par une délégation quelconque à des consultants externes.

La sous-traitance est un vrai sujet. Le premier angle est bien sûr économique. Pour autant, la SNCF poursuit une réflexion sur deux sujets complémentaires. Le premier concerne

la conservation des compétences stratégiques : attention à ce que les sous-traitants ne captent pas une compétence au détriment du donneur d'ordres, car la capacité à gérer la sous-traitance deviendrait alors problématique. Il faut savoir ce que l'on sous-traite et ce que l'on conserve.

Par ailleurs si, au moment, où la SNCF va ajuster l'emploi, la maquette est aggravée en sous-traitant l'activité, on se complique la tâche. La priorité est la productivité, parce que c'est la compétition. Attention à pas tendre encore davantage la balance de l'emploi en externalisant à outrance. Il faut donc réfléchir à ce que l'on pourrait internaliser, à la fois parce que c'est économique, stratégique, et que cela nous permet de mieux réguler la mobilité interne.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Monsieur Todorov, j'ai ici un document où n'apparaît que le logo du Gouvernement, qui est la synthèse de rapports réalisés en décembre 2019 par Roland Berger et en juillet 2021 par Accuracy et NucAdvisor. Ces rapports ont été commandés par Bercy et le ministère du développement durable.

On s'aperçoit à la lecture de cette synthèse qu'il y a beaucoup de critiques sur l'approche d'EDF en matière de planification des six EPR. Plusieurs zones d'ombre sont relevées dans le chiffrage d'EDF, mais sans réelle argumentation. Est-il légitime, selon vous, que des cabinets remettent en cause la production d'EDF et interviennent dans des choix politiques ? La construction de six EPR n'est pas rien et engage des sommes assez considérables, puisqu'on approche au total le milliard d'euros.

M. Pierre Todorov. – Si j'ai bien compris, vous m'interrogez sur le recours par l'État à des cabinets de conseil...

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Cela remet en cause l'approche d'EDF sur la construction des EPR !

M. Pierre Todorov. – Je ne répondrai évidemment pas pour le compte de l'État. EDF aborde cette question du nouveau nucléaire avec beaucoup d'enthousiasme, mais aussi beaucoup d'humilité. Nous n'avons pas en ce qui nous concerne de problème à être, comme on dit en bon français, « challengés » par l'État ou par ceux que l'État commande pour réaliser ce travail.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – N'aviez-vous pas déjà réalisé ce travail de votre côté ?

M. Pierre Todorov. – Bien sûr. Je crois comprendre que vous faites allusion à ce que nous avons fait pour éclairer l'État sur les travaux principalement réalisés par EDF. L'État souhaite avoir une opinion sur leur pertinence, et cela me paraît légitime.

Nous considérons normal que l'État, qu'il soit actionnaire ou régulateur, ait une opinion sur la manière dont EDF construit son programme.

M. Arnaud Bazin, président. – Saviez-vous qu'il s'agissait de cabinets de conseil ?

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Que l'État ait un avis ne se discute pas mais, à l'évidence, ce n'est pas que l'avis de l'État.

M. Pierre Todorov. – Je ne peux répondre à cette question.

M. Arnaud Bazin, président. – Étiez-vous informé que ces cabinets de conseil travaillaient sur cette contre-expertise ?

M. Pierre Todorov. – Bien sûr, puisque pour faire leur travail, ces cabinets de conseil ont dû interroger EDF et prendre connaissance de nos travaux internes.

M. Arnaud Bazin, président. – Martin Hirsch nous a décrit sa démarche de réinternalisation des compétences. Avez-vous la même approche que lui sur le nécessaire *turn-over* du consulting interne ?

M. Philippe Wahl. – Oui, c'est le cas. On fait du consulting durant trois à cinq ans, on approfondit la connaissance d'un certain nombre de secteurs de l'entreprise, et on repart ensuite dans l'entreprise.

M. Arnaud Bazin, président. – Il me semble que c'est également ce qu'ont dit les deux autres intervenants.

M. Pierre Todorov. – En effet. Nous avons une équipe de 20 à 25 personnes qui présentent les mêmes caractéristiques. Ces personnes tournent et constituent une sorte de vivier pour des parcours professionnels dans l'entreprise.

M. Jean-Pierre Farandou. – Nous avons une centaine de personnes. C'est une équipe assez importante. Je répète que les métiers du consulting sont très formateurs. Il faut rassembler l'information, la synthétiser, objectiver, préparer les décisions, peser le pour et le contre, aller chercher de l'information, etc. Dans un parcours de management, avoir fait du consulting développe des qualités utiles pour les futurs dirigeants du groupe.

M. Arnaud Bazin, président. – M. Hirsch nous a décrit également des démarchages de la part de cabinets de conseil pour vendre des prestations et être mis en relation avec les entreprises. Est-ce le cas ?

M. Philippe Wahl. – Oui, ils font du commerce. Nous en faisons aussi.

M. Pierre Todorov. – Même réponse !

M. Jean-Pierre Farandou. – Même réponse. Je pense qu'il faut savoir clôturer une mission. Le risque, c'est celui de la mission qui ne finit jamais, où le consultant vous explique, alors que vous pensez avoir terminé, qu'il faut un complément.

Le risque est connu, on le gère par les processus d'achat et de clarification des contrats qui ont été évoqués par mes collègues, qui sont aussi valables à la SNCF.

M. Arnaud Bazin, président. – Les consultants travaillent-ils en équipe intégrée avec les agents de vos entreprises, et dans quelle proportion ? Utilisent-ils le logo de l'entreprise sur leurs livrables ou réalisent-ils des livrables avec leur logo ? Peuvent-ils disposer d'une adresse électronique faisant référence à votre entreprise ?

M. Philippe Wahl. – Cela dépend. Il peut très bien arriver qu'ils passent un long moment dans l'entreprise et qu'ils y aient une adresse. Pour ce qui est du logo, la réponse est négative, car un responsable doit à la fin prendre en charge leurs prestations, mais ils sont très intégrés dans l'entreprise. Il s'agit de centaines de consultants, notamment en matière informatique.

M. Pierre Todorov. – Il peut arriver qu'ils travaillent durant de longues périodes dans l'entreprise, mais ils n'y sont pas intégrés au sens managérial et ne rapportent qu'à leurs propres autorités et à leur propre management. Ils sont présents dans l'entreprise, mais je ne dirais pas qu'ils sont intégrés.

Quant à la question du logo, celle-ci renvoie à la notion de propriété sur les documents. Il existe plusieurs cas de figure et formules contractuelles. C'est nous qui choisissons le type de droits que nous souhaitons avoir sur les travaux des consultants.

Quant à l'adresse électronique, comme l'a dit Philippe Wahl, il peut arriver que des consultants qui travaillent un long moment dans l'entreprise aient une adresse électronique EDF mais, chez nous, elle est « taguée » et il y figure une mention spécifique « Externe ». On peut donc immédiatement savoir que la personne est présente dans l'entreprise mais externe.

M. Jean-Pierre Farandou. – Ma réponse sera très proche de celle de mes collègues. Il existe deux mondes dans le consulting, le consulting informatique, où l'on peut avoir des présences longues de prestataires, sous les réserves juridiques rappelées par Pierre Todorov. Elles sont très claires. Cette présence peut donner lieu à des adresses, mais c'est un cas à part.

Les autres cas de consulting plus classiques se déroulent souvent sous l'égide du cabinet, avec ou non un mélange d'équipes. J'apprécie les mélanges d'équipes, et je les recommande, afin d'installer une porosité, et que l'objectif de captation des méthodes et des connaissances débouche le plus vite possible. C'est important et cela permet de piloter le travail des consultants.

M. Arnaud Bazin, président. – Je comprends l'intérêt pratique que vous venez de défendre. Comment valide-t-on ensuite la prestation du cabinet de conseil ? Cherche-t-on à savoir si elle a été exécutée comme prévu par le cabinet de conseil, ou est-ce variable ? Les équipes prennent-elles parfois davantage les choses en charge que le cabinet de conseil ?

M. Philippe Wahl. – Cela relève de la responsabilité du management. C'est à lui de le valider. J'ai souligné l'aspect de symbolique statutaire et le risque de perte de compétences. Si le livrable n'est pas endossé et contrôlé, à un moment ou un autre, par un manager de La Poste ou de ses filiales, la perte de compétences est un risque.

M. Arnaud Bazin. – Ma question ne porte pas sur le fait qu'il l'endosse et en prenne la responsabilité, mais sur son élaboration même. A-t-on globalement payé la prestation prévue ? Votre entreprise n'en a-t-elle pas fait elle-même une part significative ?

M. Philippe Wahl. – C'est toute la question du contrôle que nous exerçons sur les sous-traitants. Si l'on s'est fait « manger » entre guillemets par le sous-traitant, on ne le contrôle plus, mais le but est de conserver la maîtrise. Nous n'atteignons pas la perfection à chaque fois, mais nous y faisons très attention, précisément parce que nous voulons payer un vrai travail, et non un travail que nous aurions réalisé nous-mêmes.

M. Jean-Pierre Farandou. – La définition de la mission est la clé de tout, à la fois dans son contenu, ses étapes intermédiaires, ses livrables, les process, les documents. Il faut être très précis au moment où l'on passe la commande. Si on est dans le flou à ce

moment-là, on s'expose au risque que vous indiquez. Il est ensuite difficile de contrôler quelque chose que l'on n'a pas décrit.

L'étape d'évaluation permet d'être au clair, de contester éventuellement tel ou tel élément de facturation et d'éviter que les erreurs ne se reproduisent. On peut également négocier des contreparties, s'il y a lieu.

Comme l'a dit Philippe Wahl, il faut que nos entreprises soient très actives dans la gestion de cette ressource, vous avez raison de le souligner. Il y a là un risque à prendre en compte.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Je crois que le cabinet McKinsey est intervenu dans la définition du plan de performance de la SNCF. Pourriez-vous nous indiquer le montant de cette prestation ? La question vaut aussi pour La Poste.

M. Philippe Wahl. – Nous vous communiquerons l'information concernant le montant. Le cabinet McKinsey a travaillé avec La Poste Conseil, dans le cadre d'un travail mixte, sur la définition de la stratégie du réseau des bureaux de poste, mais ceci a été défini par la membre du Comex qui en est chargée et contrôlé par elle.

Cela nous a beaucoup aidés, précisément parce qu'ils avaient travaillé sur la poste italienne – on trouve beaucoup de bureaux de poste en Italie, alors qu'il n'y en a plus en Allemagne. En France, McKinsey avait travaillé sur la grande distribution et les franchises de distribution.

M. Jean-Pierre Farandou. – Je ne connais pas le coût exact. Nous vous le communiquerons. Je pense que la collaboration avec McKinsey a permis de caler le dialogue entre l'État et SNCF Réseau autour d'indicateurs et d'objectifs communs. On a ainsi clarifié les attentes réciproques. Je pense que le cabinet a fait œuvre utile en la matière.

M. Arnaud Bazin, président. – Merci beaucoup. J'ai trouvé ces échanges très intéressants.

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 « EXCELLENCE DE LA RECHERCHE/INNOVATION, PÉNURIE DE CHAMPIONS INDUSTRIELS : CHERCHEZ L'ERREUR FRANÇAISE »

Jeudi 10 février 2022

- Présidence de Mme Laure Darcos, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Audition de Mme Caroline Dreyer, présidente du réseau SATT, MM. Xavier Apolinarski, président de la SATT Paris Saclay et Alain Duprey, directeur général de l'Association des Instituts Carnot

Mme Laure Darcos, présidente. – Mesdames, messieurs, je prends la parole à la place de M. Christian Redon-Sarrazy, le Président de la présente mission, car il n'a pas pu se rendre disponible. Je suis accompagnée de Mme Vanina Paoli-Gagin, qui est le rapporteur de cette mission d'information.

Nous poursuivons nos auditions aujourd'hui en accueillant, pour une audition conjointe, Mme Caroline Dreyer, Présidente du réseau des Sociétés d'Accélération du Transfert de Technologies (SATT), M. Xavier Apolinarski, Président de la SATT de Saclay et M. Alain Duprey, Directeur général de l'Association des Instituts Carnot.

Créées dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir (PIA), les treize SATT présentes en France sont réparties sur l'ensemble du territoire et permettent de financer le développement technologique des innovations issues de la recherche publique.

L'Association des Instituts Carnot fédère quant à elle plus d'une trentaine de laboratoires de recherche disposant du label et des financements Carnot, qui distinguent les laboratoires particulièrement impliqués dans la recherche partenariale avec les entreprises.

Nous avons souhaité vous auditionner conjointement, car votre expertise respective en matière de valorisation de la recherche nous intéresse tout particulièrement.

Nous nous interrogeons sur la place de vos organismes respectifs dans l'écosystème de valorisation de la recherche et de financement de l'innovation, dont la simplification semble indispensable.

Nous souhaitons également savoir de quelle manière vous détectez, choisissez et sélectionnez les innovations et les technologies de rupture que vous accompagnerez et soutiendrez financièrement.

Enfin, nous souhaitons connaître l'impact des actions que vous menez, que ce soit en matière de création de start-ups, de développement des entreprises, d'innovations brevetées ou encore d'industrialisation des innovations.

Au fur et à mesure des auditions, nous constatons que des efforts récents ont été consentis en matière de financement, que les dispositifs d'accompagnement sont nombreux et diversifiés, et nous cherchons à comprendre pourquoi le financement de l'innovation ne

permet pas le développement de grandes entreprises françaises industrielles. C'est la principale problématique que nous cherchons à résoudre.

Madame, Messieurs, je vous propose de vous donner la parole pour une trentaine de minutes environ. Ensuite, notre rapporteur Mme Vanina Paoli-Gagin vous posera plusieurs questions. Enfin, je donnerai la parole à l'ensemble de nos collègues qui souhaitent plus d'informations.

J'invite Mme Vanina Paoli-Gagin à apporter quelques précisions sur l'objet de notre mission.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Notre mission par du constat selon lequel la France ne parvient pas à transformer l'essai. Bien entendu, il se peut que les écosystèmes et les dispositifs soient trop récents pour que nous en percevions les effets.

Cette mission est menée à l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires auquel j'appartiens. Notre objectif n'est pas de rédiger un rapport supplémentaire sur l'innovation et la recherche. Dans la mesure du possible, nous souhaitons identifier quelques mesures opérationnelles pouvant être mises en œuvre facilement, pour remédier aux problèmes dans la chaîne de financement, dans la réglementation ou dans la commande publique. Au fur et à mesure des auditions, un faisceau de pistes apparaît.

Votre analyse sur la thématique de notre mission nous intéresse grandement. Les SATT et les instituts Carnot sont très complémentaires. Je vous invite à nous présenter vos missions pendant une trentaine de minutes.

Mme Caroline Dreyer, présidente du réseau SATT. – Nous vous remercions de votre invitation et de cette opportunité d'aborder le thème de l'innovation au travers des SATT, un des outils développés dans le cadre des investissements d'avenir de l'État. M. Xavier Apolinarski et moi-même sommes tous deux présidents d'une SATT. Nous sommes également partie prenante dans le bureau du réseau SATT.

Les SATT ont été créées en 2012, afin de répondre à plusieurs besoins identifiés par l'État :

- professionnaliser le transfert de technologies et la valorisation de la recherche ;
- simplifier l'accès des partenaires industriels à la recherche publique ;
- créer une masse critique pour faciliter l'obtention d'un portefeuille intéressant d'innovations ;
- accroître la maturation des innovations issues des laboratoires de recherche d'un point de vue aussi bien technologique qu'économique.

Initialement, 14 SATT ont été créées. L'une d'entre elles a été fermée en 2019. Ce sont des outils mutualisés sur des sites territoriaux, au plus près des chercheurs et des établissements de recherche. Elles bénéficient de moyens humains et financiers importants pour accompagner les équipes de recherche sur toute la chaîne de l'innovation. Un travail est mené pour comprendre les attentes de la société et les besoins du marché, afin de définir une stratégie de développement des innovations et de mise sur le marché.

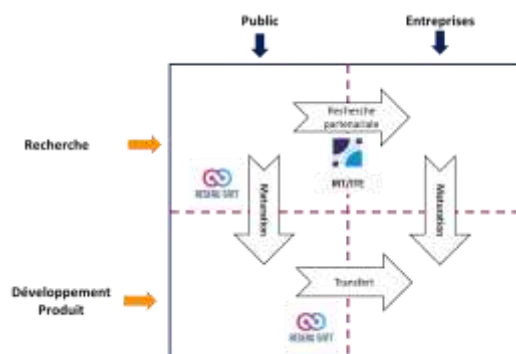
Les équipes ont développé un grand savoir-faire par le biais d'une diversité de compétences. Les SATT sont composées de juristes, d'ingénieurs brevets, de chefs de projets, de développeurs d'affaires et de toutes les expertises dont un établissement ne pourrait disposer individuellement. La mutualisation au travers des SATT permet aux établissements de bénéficier de cette expertise et de cette puissance de l'accompagnement.

Les moyens financiers alloués dans le cadre des investissements d'avenir permettent de mener le travail d'investissement en propriété intellectuelle et de prendre le risque du développement des pépites identifiées quotidiennement dans les laboratoires de recherche. Jusqu'à présent, ni les entreprises ni les investisseurs ne souhaitent investir à ces stades de développement, en raison du manque de données. Le développement représente un coût et le taux d'attrition peut être élevé. Grâce aux moyens obtenus, un plus grand nombre de technologies peut aboutir sur le marché.

L'innovation prend du temps. Le délai entre l'identification d'une technologie et la mise en place des outils de financement peut être de 36 mois. Le niveau de développement n'est alors pas encore assez avancé pour aboutir à un produit. L'entreprise ou la start-up prend ensuite le relais pour l'industrialisation et la commercialisation. Selon les secteurs, les cycles peuvent durer jusqu'à 5 ou 6 ans avant que les premières ventes ne soient réalisées. Les cycles sont largement supérieurs dans le secteur de la santé et des traitements thérapeutiques, dont les durées de développement sont plutôt de 10 à 12 ans.

Nous avons réalisé une étude pour tenter de mesurer notre impact sur les start-ups issues de l'accompagnement des SATT. Cette étude a été confiée au cabinet Deloitte, qui l'a réalisée sur un panel de 580 start-ups. Nous avons observé que l'investissement de 1 euro réalisé lors des phases d'accompagnement de la maturation par les SATT conduit à une création de valeur de 17 euros. La valorisation globale des start-ups analysées est de 1,7 milliard d'euros. Nous pouvons donc mesurer l'impact des SATT du point de vue de la valorisation économique.

M. Xavier Apolinarski, président de la SATT Paris Saclay. – Vous avez posé la question de la complémentarité entre les SATT et les instituts Carnot. On peut schématiser le positionnement relatif du travail de ces deux acteurs.



Les SATT et les instituts Carnot se basent sur les technologies disponibles au sein des universités et des centres de recherche français et les positionnent sur des marchés. Il est possible d'accéder au positionnement sur le marché de deux manières :

- Les SATT détectent les innovations dans la recherche publique, puis augmentent leur niveau de maturité. Ensuite, elles démontrent la capacité industrielle d'une technologie. S'ensuit une phase de développement, qui apporte la preuve de la performance de cette

technologie sur un marché et sur une application. C'est à ce niveau que le montant investi en maturation génère une valeur économique 17 fois plus élevée ;

- La recherche partenariale se base sur une technologie disponible dans un laboratoire de recherche. Un partenariat est mis en place entre le laboratoire et l'entreprise et le travail de maturation a lieu au sein de la Direction de développement de l'entreprise.

Le développement du produit par les SATT génère des revenus plus élevés pour les établissements de recherche que les revenus issus d'une recherche partenariale, car les SATT prennent le risque de passer d'une technologie de laboratoire à une preuve de concept. Le transfert d'une SATT vers une entreprise a lieu quand le produit a fait sa preuve de concept et a démontré sa performance pour l'application industrielle visée.

Ces éléments permettent, à terme, une meilleure rémunération des laboratoires de recherche publique. Le rapport de la Cour des comptes de 2015 positionne les revenus moyens du CEA à 4 000 euros par licence transférée. Ce montant est de 2 500 euros pour le CNRS, alors qu'il est de 10 000 à 20 000 euros par transfert pour le Fraunhofer et le MIT.

Le montant moyen d'un transfert pour les SATT est de 15 000 euros. Le partenariat entre les laboratoires et les SATT est donc source de création de valeur.

L'étude menée en 2019 par l'ANR, Bpifrance et Technopolis a permis de mesurer, sur chaque grand secteur industriel, l'apport des PME et des ETI qui travaillent avec les SATT. Pour un secteur donné, la croissance de leur chiffre d'affaires est de 20 %, alors qu'elle n'est que de 16 % pour les entreprises qui ne travaillent pas avec les SATT.

Mme Caroline Dreyer. – Le Réseau des SATT est une association créée en 2014 qui fédère l'ensemble des 13 SATT. Notre objectif est de mutualiser les compétences pour accroître notre efficacité et notre visibilité, par le biais du partage d'expériences et de bonnes pratiques. Les 13 SATT représentent 165 établissements de recherche, soit 150 000 chercheurs. Nous avons déployé des outils pour présenter une offre consolidée aux entreprises.

Différents groupes de travail ont été créés pour répondre aux besoins internes ou exprimés par des entités externes. Ces groupes évoluent en fonction des besoins. Deux d'entre eux ont été mis en place en 2018 et étudient les pistes pour progresser dans la création d'entreprises et dans le lien avec les entreprises. Ils s'intéressent aux mécanismes de prise de participation. A également été créé un modèle de partenariat avec les start-ups, qui est partagé par toutes les SATT et dans le cadre de la construction de la plateforme « Les Deep Tech » afin que l'ensemble des partenaires y aient accès.

Le groupe de travail Start-ups organise également des rencontres avec les investisseurs, pour échanger autour des attentes des uns et des autres, pour construire des synergies et pour adapter les modes de fonctionnement.

Je cède la parole à M. Apolinarski pour vous présenter le groupe de travail des développeurs d'affaires, qui travaille particulièrement sur les interactions avec les entreprises et qui a développé des outils spécifiques.

M. Xavier Apolinarski. – Avant de transférer des technologies disponibles dans les laboratoires de recherche, il est nécessaire d'identifier les entreprises capables de les utiliser pour innover. Les SATT sont réparties sur toute la France et nourrissent l'industrie sur

l'ensemble des territoires français. Quelque 44 % des 1 300 transferts de technologie se font par création de start-ups, et 45 % par transfert aux PME-PMI. C'est ainsi que nous participons au renforcement de la compétitivité industrielle.

Dans le passé, les PME et les ETI ont sans doute été négligées. Il leur a été difficile d'accéder à l'innovation de la recherche publique. Les SATT permettent de compenser ce retard grâce à leur implantation territoriale et au travail des développeurs d'affaires. Les SATT étudient les besoins et, en outre, travaillent en réseau : nous pouvons ainsi nourrir une entreprise basée à Limoges avec les technologies issues de l'université de Lille ou de Nice, *via* les 12 autres SATT.

Le fait d'être agnostique du point de vue de l'origine de la technologie nous permet d'apporter la meilleure technologie aux industriels : nous travaillons avec tous les établissements de recherche, toutes les universités et toutes les grandes écoles d'ingénieurs. Notre portefeuille représente ainsi 80 % de la recherche publique française. Les SATT sont en relation avec 5 000 PME et environ 1 000 *business units* de grands groupes industriels français. Nous représentons donc une grande force pour apporter une réponse pertinente aux industriels, issue de toute la France.

M. Alain Duprey, directeur général de l'Association des Instituts Carnot. – Les instituts Carnot représentent environ 20 % des effectifs de la recherche publique. Ils réalisent un peu plus de 55 % des travaux de recherche confiés à la recherche publique française par les entreprises.

Un institut Carnot est composé d'un ensemble de laboratoires de recherche dont les activités et les compétences sont complémentaires. Une gouvernance est mise en place pour définir une stratégie de recherche et de recherche partenariale. Elle assure une communication avec les entreprises pour mettre en avant ses atouts. Elle bénéficie également d'un soutien financier de la part de l'État, nommé « abondement Carnot », qui est vertueux, car les fonds dépendent directement du chiffre d'affaires de l'institut avec les entreprises au cours de l'année N-1. Plus l'institut travaille avec les entreprises pour répondre aux besoins d'innovation de celles-ci, plus le soutien financier reçu de l'État est important.

Les instituts Carnot ont été créés il y a 15 ans. À cette époque, l'abondement de l'État représentait un peu plus de 30 % du chiffre d'affaires réalisé sur les recherches partenariales. Cette participation s'est érodée les années suivantes. Dans le cadre de la loi de programmation de la recherche, il a été acté qu'une remise à niveau du soutien de l'État était nécessaire. Cette remise à niveau a débuté en 2021 et doit s'échelonner jusqu'à 2027 pour remonter d'un taux moyen de 12 % au taux initial de 30 %.

Les SATT et les instituts Carnot sont complémentaires. Les premiers se positionnent plus comme des médiateurs actifs entre les entreprises et la recherche, alors que les instituts Carnot se consacrent aux forces vives de la recherche. Ils regroupent plus de 600 laboratoires qui prennent des engagements de croissance de leur recherche contractuelle directe vis-à-vis des entreprises.

Le chiffre d'affaires global direct était de 186 millions d'euros en 2006. Les dernières données consolidées pour le réseau indiquent un chiffre d'affaires de 507 millions d'euros pour 2020. Le dispositif a connu une croissance importante et a donc prouvé son importance.

La mission principale des instituts Carnot est de développer la recherche en soutien du besoin d'innovations des entreprises. L'idée n'est donc pas de se baser sur des recherches et de s'employer à les transférer à des entreprises, mais d'analyser les besoins des entreprises et de mobiliser les compétences au sein du réseau. On s'intéresse d'abord aux besoins réels des entreprises et de leur marché et, en fonction de ces besoins, on mobilise les bonnes compétences pour répondre aux besoins d'innovation des entreprises en faisant appel à des compétences dont ces entreprises ne disposent généralement pas. Cela est évident quand on a affaire à des TPE-PME, mais c'est également vrai pour certains grands groupes, car il s'agit d'innovations se situant autour de TRL moins élevés, plus amont par rapport aux compétences des services de R&D internes des entreprises.

Les entreprises ne s'adressent à nous que si elles sont convaincues de trouver les compétences dont elles ont besoin, et au meilleur niveau international ; elles n'hésitent pas à franchir les frontières. Un des critères de sélection est l'excellence scientifique des équipes et des laboratoires. Par ailleurs, la professionnalisation de la relation partenariale, du premier contact au « service après-vente », est également essentielle. Les entreprises demandent de la réactivité, de l'agilité et le respect des délais établis.

L'engagement partenarial et la capacité de mobiliser les chercheurs au sein des instituts Carnot sont des critères internes fondamentaux. De nombreuses évolutions culturelles ont eu lieu au cours des quinze dernières années, même s'il est encore possible de progresser ; désormais, les chercheurs acceptent de travailler pour des entreprises. Travailler pour une entreprise n'est pas faire de la recherche au rabais, cela signifie faire de la recherche au meilleur niveau international. Nous observons d'ailleurs une corrélation entre le classement des meilleurs laboratoires mondiaux et leur volume d'activité partenariale pour les entreprises.

En 2020, les laboratoires Carnot sont à l'origine de plus de 28 000 publications de rang A, ce qui correspond à un tiers des publications des laboratoires de recherche publique française.

Vous nous avez demandé de vous présenter les raisons pour lesquelles il est difficile de faire croître les TPE et les PME nationales et pourquoi si peu de champions émergent. Les instituts Carnot travaillent avec de nombreuses TPE et PME et signent 4 600 contrats de recherche par an avec des entreprises de ces catégories. Nous constatons que les PME avec lesquelles nous travaillons et qui engrangent du savoir-faire et de la propriété intellectuelle finissent souvent par être rachetées par des fonds, par des investisseurs ou par de grandes entreprises américaines. Or, quelques années après le rachat, l'entreprise n'est plus qu'une coquille vide comptant quelques salariés, si elle existe encore. Toute la technologie scientifique a été aspirée et transférée à l'étranger. Il faut réfléchir à cette question. Nous pourrions assortir les soutiens financiers octroyés à ces start-ups et à ces PME d'une clause établissant des règles et des limites en cas de rachat par de grands groupes.

Mme Caroline Dreyer. – Nous abordons souvent ce sujet. Le plan *Deep Tech* a créé une dynamique et de plus grandes capacités d'investissement. Les investisseurs privés s'intéressent désormais davantage à nos sujets. Nous notons une ouverture aux start-ups industrielles qui n'existait pas il y a quelques années. La création d'un fonds souverain permettrait sans doute de répondre à un grand nombre de problématiques et garantirait le maintien des entreprises sur le territoire, en ajoutant aux perspectives de retour sur investissement une problématique d'emploi et de souveraineté.

M. Xavier Apolinarski. – Cette notion de fonds souverain devient importante, car nous ne fabriquons que des start-ups *Deep Tech*, qui exploitent les pépites scientifiques et technologiques des laboratoires de recherche français. Les grands groupes industriels innovent moins par le biais d'un transfert de technologies avec les laboratoires de recherche que *via* la création d'une start-up, qui est un véhicule économique dans lequel ont été placés de la technologie, de la propriété intellectuelle, un savoir-faire et un produit. Les grands groupes évoluent de plus en plus en innovation en rachetant des start-ups *Deep Tech* lancées dans le cadre du réseau des SATT, dans les phases initiales de développement.

Au cours de la phase de croissance et de développement, un fonds souverain permettrait aux start-ups de poursuivre leur croissance en France et d'exporter leurs technologies.

M. Alain Duprey. – Cette démarche de rachat est particulièrement visible dans le domaine de la santé. La politique de recherche et développement de la plupart des laboratoires pharmaceutiques passe par le rachat de PME.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je ne peux qu'abonder en votre sens, car j'ai essayé de faire prospérer au Sénat une proposition de loi pour créer des fonds souverains régionaux. L'idée n'a pas été acceptée et je le déplore, car il y a péril en la demeure. Nous finançons la recherche par le biais d'impôts des contribuables. Les technologies sont rachetées à bas prix par des entreprises étrangères.

M. Alain Duprey. – Au-delà de la notion de fonds souverain, un autre levier, très utilisé outre-Atlantique, réside dans la commande d'État : il s'agit de commander une technologie très spécifique pour assurer la croissance de petites entreprises.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Vous avez raison. Le concept de *Small Business Act* existe aux États-Unis depuis la sortie de la guerre. Je ne comprends pas pourquoi nous ne l'avons toujours pas adopté en 2022. Nous avons également besoin du *Bayh-Dole Act* pour espérer sortir de ce cercle infernal.

La protection avec un droit de regard ou avec une obligation de remboursement de l'aide publique prodiguée à ces sociétés semble être une autre piste envisageable, même si elle génère des problématiques juridiques liées au droit européen.

M. Xavier Apolinarski. – Je considère qu'il existe sans doute une limite raisonnable à l'action du fonds souverain. Les entreprises prennent un risque au moment des phases d'émergence et de *scale-up*. La multiplication de ces sociétés représente une véritable attractivité du territoire français pour les investissements internationaux, qui nourrissent aussi nos territoires. Il est nécessaire de trouver un équilibre lorsque l'entreprise atteint le stade de rentabilité et de maturité et que l'économie internationale prend le relais.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Nous ne devons pas nous sentir complexés. Les États-Unis sont perçus comme un pays ultralibéral. Or les dispositifs publics de soutien aux entreprises ne sont rien d'autre qu'une aide publique indirecte qui permet aux sociétés de se développer jusqu'à devenir des acteurs de référence. Leur avantage tient au fait que le marché captif américain est composé de plusieurs centaines de millions de personnes. Il est plus facile de créer une *scale-up* au sein d'un marché unifié dans lequel les normes et la langue sont identiques, et nous devons réfléchir à des pistes à l'échelon européen pour faciliter l'émergence de ces champions dans nos pays.

Je suis agréablement surprise par l'effet de levier de l'argent public que vous avez mentionné. Vos calculs intègrent-ils les montants investis dans les SATT depuis 2012 ?

Mme Caroline Dreyer. – Lorsque nous expliquons qu'un euro investi est converti en 17 euros de valeur créée, nous ne tenons pas compte de l'ensemble des investissements des SATT. Nous considérons uniquement l'ensemble des investissements qui ont conduit à la création des 588 entreprises incluses dans le panel. Cela tient compte de l'ensemble des levées de fonds, pour valoriser les entreprises.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Il est important pour nous de connaître le coût du fonctionnement écosystémique consolidé de SATT et des instituts Carnot pour déterminer le véritable montant de la valeur créée.

M. Xavier Apolinarski. – Les SATT ont entraîné un investissement public de 1 milliard d'euros entre 2012 et 2024. En 2020, la valeur produite dans les start-ups est de 1,7 milliard d'euros. Nous n'avons évalué ni l'impact sur les PME (dont le chiffre d'affaires a augmenté de 20 %) ni les levées de fonds réalisées par ces sociétés et dont le montant est chiffré à plus de 700 millions d'euros.

Le bilan est positif, sans même tenir compte du nombre d'emplois créés (2 000 emplois directs à date dans les start-ups).

Mme Caroline Dreyer. – En outre, les investissements des SATT permettent des recrutements d'ingénieurs et de postdoctorants dans le cadre des projets de maturation. Les investissements créent des emplois et nos programmes font souvent appel à des entreprises partenaires, car nous avons besoin de réaliser des études dans des cadres normés afin de garantir la déontologie des résultats obtenus.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je vous remercie de nous présenter ces chiffres, qui démontrent l'importance d'investir un milliard d'euros sur dix ans dans les SATT.

M. Xavier Apolinarski. – Au-delà de l'impact économique, nous devons tenir compte de l'impact culturel sur la recherche française, qui évolue fortement.

En France, la probabilité qu'une start-up *Deep Tech* parvienne à lever 100 millions d'euros est trois fois moins importante qu'en Angleterre. Le fonds souverain permettrait peut-être de corriger ce déséquilibre.

Par ailleurs, la croissance rapide des start-ups *Deep Tech* nécessiterait également l'intervention d'accélérateurs. Les Anglais et les Allemands possèdent trois fois plus d'accélérateurs que les Français.

M. Alain Duprey. – Environ 900 millions d'euros d'argent public ont été injectés dans les instituts Carnot depuis 15 ans. La croissance cumulée de chiffre d'affaires s'élève à plus de 3,5 milliards d'euros.

Au sein du réseau, nous privilégions la relation partenariale avec des entreprises existantes. Lorsque certaines technologies ne trouvent pas de partenaires, nous optons pour un essaimage et créons une start-up focalisée sur l'utilisation d'une technologie d'un laboratoire Carnot. Nous créons environ 85 à 90 start-ups essaimées des laboratoires Carnot tous les ans, ce qui représente 700 à 800 sociétés actuellement en vie.

Mme Caroline Dreyer. – La transformation de la culture des chercheurs est un autre effet vertueux au cours des dernières années. Nous devons encore progresser à ce niveau, car les chercheurs sont toujours plus reconnus lorsqu'ils publient que s'ils s'engagent dans une action de valorisation. Toutefois, grâce à nos résultats, nous parvenons à les attirer de plus en plus et à sensibiliser aussi bien les chercheurs que les doctorants.

Depuis quelques années, nous avons mis en place des dispositifs qui permettent d'« enrôler » des doctorants dans cette démarche d'innovation, en leur proposant des programmes spécifiques et des contenus de formation. Si les travaux de recherche qu'ils réalisent le permettent, nous les accompagnons avec nos outils vers l'entrepreneuriat, au sein d'une start-up ou de l'entreprise qui reprend la technologie.

Mme Laure Darcos, présidente. – Je me souviens de vous avoir auditionnés dans le cadre du budget de la recherche, à l'époque où la Cour des comptes se posait la question de la rentabilité des SATT et envisageait de nouvelles fermetures. Pensez-vous que d'autres SATT seront ouvertes ou considérez-vous que le maillage territorial est suffisant ? Par ailleurs, suivez-vous les start-ups et les entreprises tout au long de leur développement ? Comment ont-elles évolué ?

M. Duprey, nous avons auditionné le Président du CNRS. Il s'agace du fait que les laboratoires labellisés « Institut Carnot » sont tous issus du CNRS. Qu'en pensez-vous ?

Mme Caroline Dreyer. – Effectivement, la SATT Grand Centre a été fermée en 2019. Les résultats étaient décevants et, de ce fait, l'État a décidé de ne pas la reconduire. Elle a été scindée en menant 4 expérimentations qui permettent de maintenir un dispositif semblable à celui des SATT, même si le statut et les moyens consacrés sont différents. De ce fait, et malgré la disparition d'une SATT, le maillage du territoire est satisfaisant. Toutes les régions sont couvertes.

L'État a identifié des difficultés pour certaines SATT et les ont placées en probation. Elles ont su évoluer et répondre aux attentes. Toutes les SATT ont donc été refinancées sur la dernière tranche.

Il est important de bénéficier d'un recul sur le cycle de l'innovation. La durée nécessaire pour lancer des programmes d'investissements et bénéficier des premiers résultats est longue et il nous a été difficile de démontrer, lors des premières années, que les fonds étaient correctement investis. Les résultats sont désormais de plus en plus importants et le Gouvernement est convaincu de l'ampleur de notre apport.

L'État a décalé l'attente sur l'autofinancement des SATT ; elle était initialement fixée à 10 ans et est désormais de 15 ans. Le modèle retenu, qui opte pour la création de structures privées, est vertueux, car il incite à choisir les stratégies de transferts et à créer de la valeur. En revanche, il est nécessaire de prendre de nombreux risques, très tôt dans la chaîne de développement. Il est donc difficile pour les SATT de reconstituer leurs capacités d'investissements sur les projets en tant que tels.

Les SATT se sont cependant engagées à atteindre le stade de l'autofinancement au cours de la prochaine période, d'ici à 2024.

M. Xavier Apolinarski. – Généralement, nous suivons les technologies avec les chercheurs pendant les trois années qui précèdent leur transfert. Nous les suivons ensuite avec

les start-ups pendant les trois années suivantes, car il est également nécessaire de transférer le savoir-faire des chercheurs vers l'industrie. Il faut d'autant plus le faire avec les start-up que celles-ci sont fragiles. Les évaluations triennales des SATT nous imposent de suivre plus particulièrement ces entreprises. En outre, les start-ups qui émergent d'un laboratoire continuent de travailler avec celui-ci. Nous les suivons donc sur la dimension de la progression industrielle, du transfert de savoir-faire et de la relation historique avec le laboratoire.

Le Gouvernement nous a demandé de suivre les start-ups, en étant actionnaires de manière passive, sur la dimension capitalistique. Les SATT sont actionnaires des start-ups qu'elles créent et préservent de façon naturelle le capital scientifique et technique et d'innovation de la France.

Nous ne pouvons pas investir en numéraire dans les start-ups que nous créons. Les SATT entrent au capital des start-ups et se laissent diluer au cours des différents tours de table, car la gestion du capital des start-ups n'est pas leur mission première. Il serait intéressant de disposer d'un fonds spécifique nous permettant de devenir actionnaires et de réinvestir régulièrement dans les entreprises pour garder des positions stratégiques.

M. Alain Duprey. – Lorsque les instituts Carnot ont été créés, nous nous sommes demandé s'il était préférable de créer des structures juridiques nouvelles et de les associer à ces instituts ou d'attribuer un label. Nous nous sommes aperçus que la première option nous ferait perdre de nombreuses années et nous avons opté pour une solution plus opérationnelle en nous appuyant sur des laboratoires préexistants. Nous n'avons pas mis fin à la relation entre ces laboratoires et leurs établissements de tutelle. De ce fait, les instituts Carnot peuvent avoir de 1 à 21 établissements de tutelle, comme l'institut Carnot ARTS.

Les instituts Carnot sont totalement insérés dans le paysage de la recherche. Ils côtoient des établissements, des établissements publics administratifs (EPA) et des universités, car ce sont les établissements de tutelle des laboratoires qui composent les instituts Carnot.

Actuellement, le CNRS est tutelle de 28 instituts Carnot. Pour certains d'entre eux, comme le Carnot Telecom et Société numérique ou le Carnot Mines, le CNRS ne représente que 2 à 3 % des effectifs. D'autres instituts comptent jusqu'à 30 % de chercheurs du CNRS dans leurs effectifs.

Le chiffre d'affaires contractualisé avec les entreprises – notre indicateur principal – des 28 instituts Carnot dont le CNRS est un établissement de tutelle s'élève à 82 millions d'euros en 2021, dont 25 millions d'euros sont imputables au CNRS. Cette proportion démontre la contribution non négligeable des personnels du CNRS à la recherche contractuelle des instituts Carnot. De fait, les deux principaux contributeurs au sein du réseau en termes d'effectifs sont le CEA et le CNRS.

Quand un patron d'institut définit sa stratégie de recherche et de recherche partenariale sur son périmètre, qui comporte plusieurs établissements de tutelle, il doit tenir compte de la stratégie de l'ensemble des établissements de tutelle. Il serait inimaginable de définir une stratégie diamétralement opposée à celle du CNRS, alors que l'institut est constitué à 30 % d'effectifs du CNRS.

Les déclarations d'Antoine Petit ne me dérangent pas tant qu'elles restent cantonnées à votre commission. Faire part de son point de vue dans d'autres médias est un jeu politique.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Vous avez mentionné les entreprises qui se trouvent dans une phase intermédiaire pendant laquelle elles sont des proies faciles pour les acheteurs étrangers et les grands groupes. Pourrez-vous illustrer cette tendance de quelques exemples et de quelques chiffres dans le cadre des échanges écrits avec nos administrateurs ? Nous avons besoin d'une base de travail scientifique et nous ne souhaitons ni minimiser ni exagérer le phénomène.

M. Xavier Apolinarski. – Nous ferons une recherche dans le cadre du groupe de travail Start-ups, qui gère ce type de sujet au sein du réseau des SATT.

Nous souhaitons également souligner la difficulté de trouver des investisseurs, quelle que soit leur origine, pour les entreprises fortement tournées vers la technologie.

Nous sommes des fabricants de start-ups *Deep Tech*. Or nous constatons une appétence des investisseurs *early stage* pour des start-ups dont les rendements sont garantis sur un délai de 2 à 3 ans, mais les investisseurs *early stage* s'intéressent bien moins à la technologie. En outre, si ces sociétés travaillent correctement tout au long de la phase d'émergence, elles ne sont pas capables d'assurer la phase suivante. Nous percevons alors une rupture dans les investissements.

Mme Caroline Dreyer. – À plusieurs reprises, nous avons essayé de lancer des start-ups sur des sujets d'innovation de rupture ; malgré leur potentiel, elles n'ont pas été suivies, car les thématiques traitées n'intéressent pour le moment que peu de monde.

Les start-ups qui se lancent dans la médecine personnalisée, un besoin avéré aujourd'hui, et dans le diagnostic ne sont pas financées aujourd'hui par les investisseurs. C'est pourtant un outil nécessaire pour adapter la thérapie à un patient. Nous pourrions vous présenter des exemples de secteurs dont les besoins de financement sont évidents, mais que, bien que des start-ups répondent à un enjeu de la société et malgré des résultats satisfaisants, nous ne parvenons pas à financer.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je partage votre point de vue. Une entreprise située sur mon territoire s'investit dans la médecine prédictive. Aucun investisseur ne le finance en France et en Europe, par manque de fonds ; leur seule issue est une expérimentation avec l'ARS et une commande publique.

Je vous remercie, Madame, Messieurs, pour votre disponibilité. Cet échange a été très précieux pour nous et nous aidera à orienter une partie de nos préconisations.

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 14 h 30.

Audition de M. Philippe Baptiste, président-directeur général du Centre national d'études spatiales (CNES)

Mme Laure Darcos, présidente. – Nous avons fêté, il y a quelques semaines, le soixantième anniversaire du CNES, cet établissement public voulu par le général de Gaulle en 1961, qui est le bras armé de l'État français en matière de politique spatiale.

Nous vous avons fait parvenir, monsieur le président, un questionnaire qui servira de trame à cet entretien. Vous l'aurez compris, si nous sommes intéressés par une présentation rapide du CNES et de ses liens avec l'Agence spatiale européenne (ASE), nous souhaiterions que vous insistiez surtout sur la place qu'occupe l'innovation dans les actions et dans la stratégie de l'établissement dont vous avez la charge.

L'activité spatiale est un moteur puissant d'innovation et nombre de technologies, notamment dans le domaine des satellites, sont le fruit des travaux du CNES. De fait, sur un budget annuel d'environ 1,5 milliard d'euros (déduction faite de la contribution au budget de l'ASE), un peu plus de 200 millions d'euros sont consacrés par votre établissement au financement de l'innovation.

Néanmoins, nous sommes également conscients du risque que comporte la R&D d'un organisme d'ingénieurs : l'invention et la promotion d'outils fonctionnels et efficaces, mais ne répondant pas à une demande du marché.

En outre, l'émergence de nouveaux acteurs dans l'accès à l'espace, signant la fin du monopole des institutions étatiques en la matière – le *New Space* –, suscite l'apparition de nouveaux concurrents et de nouvelles problématiques.

Dans ce contexte, nous serions donc intéressés par une présentation des différents dispositifs que vous avez mis en place en matière d'innovation : entrepreneuriat de vos chercheurs, politique de valorisation de l'innovation et de la propriété intellectuelle, modalités de soutien à l'innovation de rupture, incubateurs, liens avec le reste du monde industriel (grands groupes d'aéronautique et de défense, PME et start-ups), encouragement du transfert de technologies issues de votre recherche, etc.

Nous souhaiterions également connaître la façon dont vous vous insérez au sein de l'écosystème français de l'innovation, afin de créer des synergies ou des partenariats, ainsi que votre perception des questions posées par le *New Space*.

Votre point de vue plus global sur l'écosystème français de l'innovation et du soutien à la recherche nous intéressera, de même que votre analyse sur la place de la France dans la course à l'innovation qui se joue entre grandes puissances technologiques. Comment améliorer le positionnement de la France et dynamiser son innovation ? Quelles évolutions recommanderiez-vous au législateur ou à vos ministères de tutelle ?

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire de quinze à vingt minutes. Cette première partie sera suivie 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.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Notre mission d’information est menée à l’initiative du groupe des Indépendants – République et territoires, duquel je relève au Sénat. Notre objectif est de mettre l’accent sur la perte de technologies et de start-ups, qui sont l’objet de prédatations de la part de fonds étrangers ou qui ne trouvent pas de financements suffisants et d’assez long terme pour consolider leurs acquis et devenir des acteurs pertinents de leurs marchés.

Le domaine du spatial a dû faire face à un manque d’investissements. Après une longue période au cours de laquelle il était réservé aux organisations étatiques, il est désormais pénétré par des start-ups et des entreprises privées.

Le fonds CosmiCapital dispose de 38 millions d’euros. Cassini est quant à lui doté d’un milliard d’euros à l’échelon européen. Avec ces fonds, sommes-nous capables de porter un écosystème d’entreprises *gain changers* dans le domaine du spatial, lequel concerne également les *data*, les données météorologiques et une quantité quasiment infinie de champs de valeur ajoutée ?

Quelles mesures devons-nous préconiser pour remédier à notre incapacité à préserver notre potentiel et l’excellence de notre recherche ?

M. Philippe Baptiste, président du CNES. – Vous avez posé de nombreuses questions intéressantes, qui mériteraient des développements très complets. J’essaierai de répondre de manière synthétique.

La question de l’opposition entre l’excellence de notre recherche et le déficit autour de l’innovation et le transfert est légitime d’un point de vue macroscopique. Je me suis intéressé à d’autres sujets que la recherche avant de me consacrer au domaine spatial et le souci est le même. Nous avons identifié ce problème il y a longtemps, mais aucun gouvernement n’est cependant parvenu à répondre à cette question.

Au cours des dernières années, il a souvent été proposé d’ajouter au ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche les responsabilités du ministère de l’innovation, pour maintenir au sein des entreprises la qualité de la recherche française. Or cette proposition est difficile à mettre en place. Il est plus intéressant de revenir à un mode de fonctionnement plus simple. La recherche doit être portée par les ministères en charge de la recherche, en mettant en place des objectifs clairs basés sur la qualité des connaissances et la liberté d’action.

Nous nous sommes éloignés de ce discours depuis une quinzaine d’années. Nous avons oublié ces fondamentaux en insistant sur le transfert et l’innovation, et nous avons obtenu peu de résultats et la communauté de la recherche éprouve une grande frustration, car les chercheurs considèrent que leur rôle est avant tout lié à la qualité académique de la recherche.

Je ne sous-entends pas que l’innovation est sans importance. Cependant, les politiques d’innovation sont tournées vers les entreprises. De ce fait, je considère qu’elles devraient être portées par les ministères en charge des industries, et qu’ils devraient étudier les mécanismes d’interactions avec les acteurs de la recherche (universités, organismes de recherches, écoles d’ingénieurs, instituts universitaires de technologie (IUT), brevets de technicien supérieur (BTS), *etc.*).

Les entreprises portent les politiques d'innovation. Nous devons donc nous baser sur leurs besoins pour construire les outils nécessaires au sein des établissements d'enseignement supérieur.

La situation est cependant très différente dans le monde du spatial. Les évolutions que nous y observons sont exemplaires.

Tout d'abord, l'organisation y est claire et nous comprenons les rôles de chaque acteur. Les laboratoires de recherche ne se trouvent pas au CNES – le CNES ne fait pas de recherche –, mais dans les universités et dans les organismes de recherche. Nous les aidons à sélectionner quelques grandes idées et nous les présentons ensuite aux industriels, dans le but de construire des satellites. Chaque acteur bénéficie donc d'une vision claire de ses responsabilités et de ses limites. La défense est organisée de la même façon : le ministère de la défense et les industriels. Plus la chaîne et les processus sont clairs, plus les systèmes sont efficaces.

Dans l'histoire du spatial en France et en Europe, le CNES a toujours eu vocation à transférer ses connaissances vers l'industrie. Nous produisons des objets technologiques complexes, et quand ils sont matures, ils sont transférés à l'industrie. Les champions industriels d'aujourd'hui – ArianeGroup, Thales et Airbus – ont pu lancer leur activité en utilisant les bases technologiques élaborées au sein du CNES. Ce mécanisme est extraordinairement sain, car il permet de créer les champions industriels du futur.

Le lanceur Ariane 5 a été conçu par le CNES. La situation est très différente pour Ariane 6 : l'industriel a la charge de la conception du prochain lanceur. Si nous leur venons en aide sur certains sujets, nous percevons à quel point le projet est arrivé à maturité.

La situation est semblable pour les observateurs optiques. Le premier acteur était Spot ; il a depuis laissé sa place à Pléiades et Pléiades Néo, qui sont aujourd'hui les champions de l'observation. Ce mécanisme est donc très vertueux et nous rend optimistes.

Pour autant, si nous comparons les industries spatiales européenne et américaine, nous devons tenir compte du fait que les États-Unis – public et privé, civil et défense confondus – investissent des montants sept fois plus importants que les Européens. La différence est donc gigantesque.

À ce jour, les investissements proviennent encore principalement des États, que ce soit en Europe ou outre-Atlantique. Environ 80 % des crédits sont d'origine étatique. Même SpaceX, qui bouleverse le marché et apporte des révolutions en termes d'ingénierie, a obtenu 11 milliards de dollars de la part du gouvernement américain.

Un des problèmes fondamentaux réside dans la définition de l'ambition spatiale de l'Europe. Si l'Europe souhaite avoir une ambition proche de celle des États-Unis, elle doit s'en donner les moyens. Nous pouvons nous interroger sur l'organisation interne et les progrès possibles dans le mode de fonctionnement du domaine spatial européen. Cependant, la différence d'investissement, avec le facteur 7 que j'évoquais, est un facteur prépondérant.

Le sujet des lanceurs est un des plus importants du moment. Je pense que nous avons raté un grand nombre d'évolutions technologiques dans ce domaine. En quinze ans, nous sommes passés d'une place de *leader* incontesté du marché sur le secteur des lanceurs à une place de *challenger*. Il est bien entendu important de ne pas minimiser l'importance d'un

challenger. Le seul véritable concurrent de SpaceX est actuellement Ariane 5 et, demain, Ariane 6. Nos concurrents américains ont mis en place une stratégie très claire dont l'objectif final est de nous faire sortir du marché. Ariane 6 sera opérationnelle d'ici quelques mois. Ce lanceur répondra parfaitement aux besoins techniques et commerciaux du marché.

Nous pouvons donc être relativement confiants, mais nous devons prendre conscience du fait que nous avons raté la révolution du réutilisable, qui est un enjeu majeur pour le futur.

Je tiens à insister sur le fait que l'Europe possède de très grands champions. Le secteur spatial industriel européen n'est pas en mauvais état. Au cours des six derniers mois, par exemple, Airbus et Thales ont remporté 100 % des appels d'offres internationaux dans le monde des télécoms en géostationnaire. Ces deux acteurs représentent plus de 50 % du marché des cinq dernières années. Nous devons donc aussi être conscients de nos forces et de nos atouts. Dans le domaine des lanceurs, nous avons raté une marche, mais Ariane 6 nous permettra de rattraper notre retard.

J'aborde maintenant le sujet de l'impact du *New Space* sur nos champions. Nous devons absolument entrer dans la course du *New Space*, car de nouveaux acteurs dotés de nouveaux capitaux privés arrivent sur le terrain. Leur arrivée est due au fait que la marche d'entrée, qui auparavant était très élevée dans le domaine du spatial, est devenue bien plus accessible.

L'apparition en masse de ces acteurs est une très bonne nouvelle, car ils apportent de nouveaux crédits et de nouvelles idées. Ce sont souvent des start-ups qui prennent des risques importants. Les trois quarts des entreprises disparaîtront, c'est normal. En revanche, celles qui resteront gagneront des parts de marché auxquelles les grands acteurs traditionnels ne s'intéressent pas. Le modèle start-up est très intéressant et doit être aidé, car ces entreprises sont capables de prendre des risques que les acteurs actuels n'acceptent pas.

Nos progrès ont été importants. Le nombre de créations de start-ups est bien plus important qu'il y a quelques années. Clairement, les start-ups de la côte Ouest américaine sont en avance dans le domaine du spatial. La position de la France est bonne en Europe. Nous avons mis en place des outils pour accompagner les étapes d'incubation, de financement et de maturation des projets. Nous avons également créé un fonds de 37 millions d'euros. C'est un budget modeste et *early stage*, qui n'a pas vocation à suivre les start-ups sur toute la durée. Ce fonds a vocation à doubler ou à tripler au cours des prochains mois.

Les projets des start-ups sont remarquables. France 2030 apporte 1,5 milliard d'euros pour le spatial. La ligne de conduite est très claire : l'essentiel de ces crédits est consacré aux nouveaux acteurs et aux nouveaux entrepreneurs. Le mode d'utilisation de ces crédits est innovant, car ils sont tournés autant que possible vers l'achat public.

Les start-ups ne seront pas aidées par le biais de subventions, mais par le biais d'achats de produits. Leur *business plan* bénéficiera d'une plus grande crédibilité ; les start-ups pourront ainsi contacter les investisseurs et garantir la pérennité des levées d'argent.

Certaines start-ups du secteur spatial sont fabuleuses. Les projets en aval sont nombreux et nécessitent des moyens raisonnables ; c'est assez facile, les marchés sont là. Il est en revanche plus difficile pour de mener à bien des projets en amont de la chaîne, car les

cycles durent plusieurs années – faire un moteur de lanceur, c’est 10 ans de travail – et les coûts sont élevés. Les start-up ont donc besoin d’être accompagnées.

Les opportunités sont nombreuses tout au long de la chaîne et je suis très optimiste quant aux possibilités de succès des start-ups.

Je vous enverrai une réponse écrite à vos questions dans les prochains jours.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – La commande publique est nécessaire et l’importance de ce levier a été parfaitement comprise outre-Atlantique dès l’après-guerre. Je tiens à vous rassurer sur le fait que nous sommes également optimistes. Nous étudions les points de vigilance et les améliorations possibles pour que ce sentiment positif se transforme en un fait réel.

L’écosystème « grands groupes – start-up » est assez atypique dans votre secteur, car trois acteurs majeurs dominent le marché. Pensez-vous que ces rapports sont nécessairement vertueux ? Connaissez-vous des groupes qui ne sont pas toujours corrects avec les start-ups ?

M. Philippe Baptiste. – C’est une excellente question. Chez nous comme ailleurs, ces rapports ne peuvent pas être vertueux : les start-ups sont ambitieuses, elles sont déterminées à croître fortement, pour prendre la place des grands groupes existants ; de leur côté, les grands groupes souhaitent transformer les start-ups en sous-traitants efficaces, ce qui n’intéresse pas les bonnes start-up. Cette tension naturelle n’est pas spécifique au secteur spatial. Les grands groupes considèrent que les start-ups les aideront à prendre plus de risques et à accélérer leur R&D. Les start-ups n’acceptent de travailler avec les grands groupes que pour un temps limité et affichent leur volonté de prendre leur place.

Pour que le partenariat soit un succès, il est nécessaire qu’une relation de confiance s’établisse. Nous ne devons pas opposer nos grands groupes aux start-ups, et nous ne devons pas donner l’idée que les grands groupes ne sont pas capables d’innover. Thales et Airbus sont des acteurs majeurs de l’innovation et n’ont rien à envier aux Américains.

Ce sont surtout les *business models* des start-ups et la part de risques qu’ils contiennent qui sont innovants. Nous ne devons pas opposer les deux modèles. Les start-ups sont nécessaires pour bousculer nos grands groupes.

ArianeGroup a deux missions : il joue un rôle essentiel dans le monde de la dissuasion ; en parallèle, il doit développer des lanceurs Ariane. Vous constatez que le premier cas suit une logique d’arsenal ; leur second rôle les rapproche d’une logique de marché, qui recherche les coûts les plus bas possible. Nous plaçons donc nous-mêmes ce groupe dans une situation schizophrène.

Je reviens sur la commande publique, élément fondamental. Je rappelle que, en 2021, seuls trois lancements institutionnels ont eu lieu en Europe... Nous ne pourrons développer un marché que si l’ambition spatiale européenne devient plus forte.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Nous comprenons que la taille du marché est essentielle pour que le levier de la commande publique soit pertinent. La différence des investissements en Europe et aux États-Unis nous donne la juste mesure du chemin qu’il nous reste à parcourir.

Mme Laure Darcos, présidente. – Votre prédécesseur m’a expliqué la différence de stratégie entre Donald Trump, qui était obnubilé par la reconquête de la Lune, et Joe Biden, qui, comme les Européens, est plus attiré par les recherches liées à Mars. Après un an de présidence de Joe Biden, percevez-vous également ce changement de braquet ? Le cas échéant, les Européens ont-ils pris la mesure de ce virage stratégique ?

M. Philippe Baptiste. – Question difficile. Je perçois un allant très fort aussi bien sur l’exploration lunaire que sur l’exploration martienne. Les deux sont liées, car il est nécessaire d’aller sur la Lune pour conquérir Mars et que nous avons plusieurs sujets à traiter (production d’oxygène, de carburant, *etc.*). Cet allant n’est absolument pas démenti par l’administration Biden, car la course avec la Chine est extrêmement forte.

En revanche, les Américains se focalisent à nouveau sur les questions liées au climat, et donc, sur l’observation de la Terre. Or l’Europe et la France sont les championnes de l’observation de la Terre. Nous possédons les meilleurs instruments et de nombreuses données. Les États-Unis s’y intéressent à nouveau et c’est une bonne nouvelle, car ce sujet nécessite une coopération entre pays.

Je ne vois pas pour autant de baisse d’ambition sur l’exploration spatiale. L’Europe doit également mener une réflexion sur son ambition en matière de programmes d’exploration spatiale : ouvre-t-on la porte à des programmes européens de vols habités ? Les projets ont été abandonnés depuis de nombreuses années ; je pense que la question est à nouveau d’actualité

D’une part, tout le monde va sur la Lune et sur Mars, et l’Europe ne pourra pas prétendre être une grande puissance spatiale si elle est la seule à ne pas envoyer d’astronautes ni en orbite basse, ni sur des stations spatiales, ni sur la Lune, ni sur Mars. Pour rappel, les Indiens, les Chinois, les Russes et les Américains y vont. D’autre part, les coûts ne sont plus du tout les mêmes qu’il y a vingt ans : on parle de quelques milliards et non plus de centaines de milliards. Les efforts sont atteignables et les budgets sont raisonnables. Enfin, la R&D des entreprises s’intéresse à ces sujets.

L’Europe doit réexaminer sa position.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Merci d’avoir participé à cette audition.

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.

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)

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Nous recevons aujourd'hui M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'INRIA, l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique.

L'activité de cet institut, créé en 1967 dans le cadre du plan Calcul, s'inscrit dans l'un des secteurs centraux de l'innovation du XXI^e siècle : le numérique. C'est donc naturellement que nous en recevons aujourd'hui le PDG, afin d'examiner les problématiques auxquelles il fait face et de comprendre sa stratégie en matière d'innovation.

M. Sportisse, de nombreux dispositifs d'encouragement à l'innovation existent en France ; lesquels vous semblent les plus pertinents ? La recherche et l'innovation constituent l'activité centrale de votre organisme. Pouvez-vous nous présenter votre organisation en équipes-projet et nous dire en quoi celle-ci vous permet de garantir un haut niveau de performance ?

Comment favorisez-vous l'innovation de vos chercheurs et le transfert de technologie, afin de « renforcer l'impact économique » de votre recherche, pour reprendre les termes de votre contrat d'objectifs et de performance ? Quels sont les principaux partenariats auxquels participe l'INRIA ? La réflexion stratégique est un exercice indispensable pour anticiper les évolutions du marché à 3-5 ans ; comment votre institut élabore-t-il sa stratégie ?

Traditionnellement, la France était considérée comme performante dans la recherche en automatisme, en informatique et en intelligence artificielle ; est-ce toujours le cas ? Dans l'affirmative, comment parvenir à maintenir notre rang en la matière ?

Nos services vous ont envoyé la semaine dernière un questionnaire, qui servira de trame à notre entretien. 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.

Peut-être pourrez-vous également nous donner votre point de vue sur l'échec du *cloud* français et sur l'incapacité de l'Europe à se doter d'un *cloud* souverain ?

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Cette mission d'information a été lancée à l'initiative du Groupe « Les Indépendants – République et Territoires ». Un rapport sera publié à l'issue de celle-ci. Nous aimerions retenir de ces auditions quatre ou cinq préconisations, pouvant devenir des orientations ou des mesures opérationnelles.

M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'INRIA. – Je vous remercie de me donner l'occasion de partager avec vous quelques convictions sur l'innovation de rupture, sur ses liens avec la recherche et avec la formation, dans un monde qui est devenu

numérique. Notre réussite collective dans ces domaines sera un des éléments permettant à la France de demeurer une puissance mondiale. Mes expériences variées au sein de la recherche publique et privée, de l'industrie, de startups et dans la conception de politiques publiques m'ont permis d'appréhender le sujet de l'innovation sous plusieurs angles. Elles ont été autant d'occasions de mener des combats pour faire bouger les lignes de notre logiciel de pensée sur l'innovation, l'un des enjeux de votre mission.

J'ai fondé et dirigé le premier laboratoire commun entre EDF et le monde académique et j'ai été directeur du transfert et de l'innovation de l'INRIA. J'ai également été le conseiller chargé de l'innovation de Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

J'ai initié à l'Agence nationale de la recherche (ANR) le programme « LabCom » – laboratoires communs –, entre les PME et le monde académique, deux mondes qui n'ont pas les mêmes échelles de temps, avec l'objectif d'aller vite et de faire simple. L'accouchement fut difficile car l'approche était inhabituelle.

J'ai aussi été le directeur de cabinet adjoint de Mme Fleur Pellerin, ministre de l'économie numérique et de l'innovation. À ce titre, j'ai été l'un des concepteurs du programme *French Tech* visant à bousculer la manière française de penser l'innovation, en mettant les startups technologiques au centre pour en faire de futurs champions industriels. L'accouchement fut, là aussi, extrêmement difficile, car nous faisons face à toutes les forces de rappel du public et du privé.

J'ai dirigé une entreprise de taille intermédiaire dans le secteur du textile médical implantée en France, dont j'ai engagé la transformation numérique grâce à des partenariats avec des startups technologiques. J'ai moi-même créé et dirigé une startup technologique de l'intelligence artificielle.

Par ailleurs, j'ai été missionné en 2018 par le Gouvernement pour proposer un concept d'implémentation du futur Conseil européen de l'innovation (EIC), doté d'un budget de 10 milliards d'euros. C'est par cet outil que l'Union européenne finance les startups technologiques au niveau européen. Je suis également membre de son conseil d'administration.

Enfin, à la tête, depuis 2018, de l'INRIA, j'ai engagé un plan d'action pour repositionner cet établissement comme bras armé de l'État en matière de souveraineté numérique par la recherche et l'innovation, en menant, au cœur de la stratégie de l'établissement, une politique pro-innovation à destination du tissu économique français. Vous trouverez le détail de cette rupture dans le document écrit de réponse à vos questions.

De nombreuses initiatives ont été lancées depuis plusieurs années, avec des investissements massifs mobilisés, comme les programmes d'investissements d'avenir (PIA) dotés de 77 milliards d'euros et l'action d'opérateurs de l'État tels que Bpifrance. D'autres programmes ambitieux ont été annoncés, tels que le plan « France 2030 ». Nous commençons à récolter les fruits de cette politique d'innovation engagée il y a 10 ans. Ainsi, les startups françaises sont les premières bénéficiaires des programmes de l'EIC et la France compte plus de 25 licornes, dont, il faut le noter, peu sont technologiques.

Néanmoins, il reste beaucoup à faire, comme en témoigne votre mission. Vos travaux sont d'autant plus importants que le plan « France 2030 » est historique. Celui-ci est

doté de 34 milliards d'euros, dont près de la moitié sera consacrée aux futurs champions industriels, fondés sur l'innovation de rupture. Toutes les conditions sont-elles réunies pour garantir le rendement de l'euro public ? Tout se résume-t-il à une question de financement et de moyens ?

Je suis convaincu que non, nous devons opérer collectivement des changements profonds et majeurs, trouver des réponses concrètes à des blocages qui demeurent dans la durée en France. Votre mission me semble très bien nommée, car l'existence d'« erreurs françaises » – plutôt au pluriel, d'ailleurs – explique qu'il soit si long de faire bouger les lignes. Je souhaite que vos travaux puissent accélérer les changements dont la France a besoin.

Je partagerai avec vous cinq convictions relatives au soutien de notre politique de transfert et d'innovation :

- sur le fondement politique de l'innovation : notre objectif doit être l'impact, non les euros ;
- sur le référentiel de l'innovation : l'innovation n'émerge pas d'un jardin à la française ;
- sur les stratégies des acteurs publics, notamment sur leur management : les dirigeants doivent faire des choix et les assumer ;
- sur le terrain de jeu que doit instituer l'État : plutôt que de multiplier les dispositifs et les appels à projets, l'État doit responsabiliser les établissements publics, leur faire confiance *a priori* mais évaluer les résultats obtenus et savoir en tirer les conséquences ;
- sur l'agilité : notre capacité à décider vite et à exécuter rapidement est vitale, car, en matière d'innovation technologique, tout va de plus en plus vite et le premier arrivé est le gagnant, car il a un très fort retour d'expérience qui lui permet de gagner sur le champ de bataille.

Premier message : l'intentionnalité des politiques de transfert et d'innovation. Je commencerai par une anecdote : quand j'ai pris mes fonctions en 2018 à la tête de l'INRIA, les partenaires industriels privilégiés de l'Institut étaient les GAFAs. En repositionnant l'INRIA sur la souveraineté numérique, nous avons évidemment initié une politique très volontariste à destination du tissu industriel français. Cela s'est traduit concrètement par un objectif : que 10 % des 200 projets d'INRIA – l'organisation en projets dont vous parliez en introduction, monsieur le président – soient communs avec des industriels français en 2023, contre 0 % en 2018.

Ainsi, des accords structurants ont été signés avec des fleurons industriels français – Orange, Naval Group, Atos, Dassault System, La Poste – et avec des entreprises de taille intermédiaires *leaders* de l'édition logicielle (telles que Berger-Levrault). Cela ne signifie pas que nous nous fermions à des partenariats avec des entreprises étrangères, mais notre priorité est claire : c'est le tissu industriel national.

Les deux ministères de tutelle de l'INRIA (ministère de la recherche et ministère de l'industrie) ont soutenu cette stratégie. Pourtant, la réorientation de notre stratégie de partenariat des GAFAs en direction du tissu industriel français nous a été explicitement

reprochée en 2019, lors de la présentation de cette nouvelle stratégie industrielle devant le comité d'experts Carnot, dont le but est de renforcer les partenariats industriels de la recherche publique.

Cette anecdote révèle la difficulté pour toutes les composantes de l'État à avoir une stratégie alignée. Surtout, elle révèle que, dans le monde académique et au sein de l'État, la politique de transfert et d'innovation n'est pas considérée comme visant, en premier lieu, un impact économique, mais comme une source de financement de la recherche. Le terme de « valorisation » démontre cet implicite, de même que la structuration du rapport annuel de performance, au sein du PLF, de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs). Ce rapport comprend deux indicateurs : l'impact du crédit impôt-recherche (CIR) et le financement des opérateurs publics par le secteur privé. Tout est dit...

Si l'objectif est d'avoir des financements, c'est clair qu'il vaut mieux travailler avec les grands *leaders* de la *tech* américains et chinois, avec les GAFAM et les BATX, peu importe notre souveraineté. Si, *a contrario*, le but est de parvenir à un impact pour la Nation et pour le tissu économique français, il faut travailler avec *notre* tissu industriel. Or celui-ci ne dispose pas, dans mon domaine – le numérique –, des laboratoires académiques des Gafam ou de Huawei ; il n'a pas le même niveau d'investissement. Qui peut rivaliser avec un acteur qui vient d'annoncer 76 milliards d'euros de bénéfices, soit dix fois le budget annuel du Programme 172, trois fois celui de la MIREs ou la somme des quatre PIA ? Aucun acteur industriel français. C'est donc une question de choix que de travailler ou non avec lui...

La question du but recherché par la politique de transfert et d'innovation est majeure pour les établissements publics, et les stratégies, les dispositifs, les partenariats découleront de la réponse à cette question. La politique de transfert et d'innovation doit d'abord être considérée comme un investissement public au même titre que la recherche. Elle va coûter aux établissements publics qui la mettent en œuvre ; c'est un poste de dépenses, non de recettes. La performance en la matière ne peut pas se mesurer en « nombre d'euros privés encaissés ».

Ma première recommandation est donc que l'État sorte de l'ambiguïté et précise à tous ses opérateurs que la politique de transfert a pour objectif l'impact socioéconomique et non la recherche de financement. Tout doit être aligné en ce sens : les mots, les indicateurs de performance, la fin du phantasme sur les modèles de revenus et d'équilibre économique et les contraintes qui en découlent sur les choix stratégiques et les projets lancés. Ce n'est pas théorique, car de cela découle tout le reste, avec des implications très concrètes.

Mon deuxième message porte sur le référentiel utilisé en matière d'innovation.

Il y a plus de 50 ans, la NASA a inventé l'échelle TRL (*Technology Readiness Level*), qui s'étend de 0 à 9, pour suivre l'avancement de son programme Apollo, afin d'envoyer une fusée sur la Lune, à une époque où les startups et le numérique n'existaient pas. Depuis 20 ans, c'est cette échelle TRL qui sert de base conceptuelle immuable de toutes les politiques d'innovation en France. C'est une vision linéaire, extrêmement standardisée, qui rassure les jardiniers des jardins à la française : « recherche fondamentale », « recherche appliquée », « démonstrateur », « preuve de concept » et, un jour, on débouche sur le produit. Nous complétons même cette vision normative de concepts, tels que la prématuration ou maturation, qui n'ont pas de traduction en anglais.

Dans le numérique, qui joue un rôle structurant pour les dynamiques d'innovation – la simulation numérique fonde le développement de nouveaux médicaments, de nouveaux matériaux, mais le numérique en tant que tel est également un grand domaine d'innovation –, cette vision théorique n'existe pas. Qui peut sérieusement imaginer que les scientifiques et les ingénieurs de Tesla, de Google, d'Apple utilisent cette échelle TRL ? Qui a trouvé une seule référence à cette échelle dans les écrits de Marc Andreessen, grand investisseur de la Silicon Valley, auteur de l'article « Le logiciel dévore le monde », qui a fait date il y a une dizaine d'années, et concepteur du premier grand navigateur web complet et cofondateur de Netscape, première entreprise entièrement dédiée à Internet ? Désormais, à l'heure du numérique, l'innovation est un théorème au tableau, une thèse qui ne se finit pas, une rencontre avec un investisseur qui a un parcours académique ou une création de startups – c'est l'histoire de Google –, puis cette startup revient vers le laboratoire quand elle identifie un verrou et, lorsqu'elle doit déployer son produit à l'échelle mondiale, elle n'active pas un nouveau dispositif pour passer du TRL 3,4 à 4,5. Les investisseurs ont une vision globale de bout en bout du projet.

Toute politique publique pour l'innovation fondée sur un jardin à la française est vouée à l'échec et reproduira inmanquablement les erreurs du passé. Une politique publique qui met les acteurs dans de petites cases le long de la divine échelle TRL ne peut réussir. Elle permet le financement d'acteurs publics et parapublics qui font de la R&D, mais pas de l'innovation, à travers des dispositifs dédiés, car chaque évaluation conduit inmanquablement à découvrir un chaînon manquant le long du chemin linéaire de 0 à 9. C'est normal parce que ce chemin linéaire de la recherche au marché n'existe pas ; nous mélangeons innovation et R&D. La première nécessite plus de dimensions que la seconde (marketing, connaissance du marché, régulation, équipes diversifiées, capacité à exécuter une feuille de route.)

Ma deuxième recommandation est donc que l'État abandonne définitivement ses vieilles lunes conceptuelles, à tout le moins en matière d'innovation numérique, afin de disposer d'un cadre conceptuel moderne pour l'innovation, aux standards internationaux. Ce n'est pas théorique, cela a des implications très concrètes ; un constructeur automobile qui ne jurerait que par des roues carrées ne devrait pas s'étonner que ses voitures ne soient pas performantes.

Mon troisième message porte sur les stratégies des acteurs publics et leur mise en œuvre, c'est-à-dire sur l'importance du management.

On peut énumérer tous les dispositifs variés dont dispose la France pour soutenir le transfert et l'innovation ; on peut souhaiter en améliorer certains, demander des financements supplémentaires pour d'autres, proposer la création de nouveaux dispositifs, mais je ne ferai pas cet inventaire, car je pense que ce n'est pas le sujet : tous les 3 à 5 ans, l'État constate une sous-performance collective, lance de nouveaux dispositifs qui s'ajoutent aux précédents, sans jamais rien remettre en cause.

Le sujet, c'est la stratégie des acteurs existants et leurs choix managériaux : la politique d'innovation est-elle au cœur de leur stratégie ? Le reste est de second ordre. Tous ceux qui parlent du continuum serein de la recherche au marché ne décrivent pas la réalité ; il y a des injonctions contradictoires, il y a des choix à faire en permanence, des ruptures à mettre en œuvre, des tensions qu'il faut dénouer, une politique à assumer et cela doit être le fait de dirigeants, de managers.

De nombreux scientifiques ne veulent pas s'engager dans des projets de transfert, par exemple *via* la création d'une entreprise issue de leurs travaux. C'est tout à fait normal parce que le cœur de leur métier, c'est la production de connaissances, non la création de start-up. D'ailleurs, sans une recherche de très haut niveau, il n'y aura pas d'innovation de rupture. À cet égard, les plus fervents sponsors de la recherche de très haut niveau, ce sont justement les promoteurs de l'innovation de rupture.

Pourquoi y a-t-il des choix à faire et non un continuum serein ? Prenons quelques exemples.

Imaginons qu'un scientifique jouant un rôle clé dans son équipe de recherche me présente son projet de création d'entreprise. Si ma priorité en tant que dirigeant est la science, je le dissuaderai de créer son entreprise, parce que son départ va évidemment déstabiliser son équipe de recherche. Mais si ma priorité est l'innovation et l'impact, je ferai tout pour l'accompagner dans sa création d'entreprise, même si cela entraîne forcément des effets collatéraux négatifs sur le plan scientifique. J'assumerai ce choix dans le cadre de ma politique et de mes priorités. En outre, je ferai tout pour que l'évaluation de son parcours prenne en compte sa prise de risque et son engagement, qui n'est pas académique et ne peut donc être jugé à l'aune de la science.

Si ma priorité est la recherche de financement, je ferai un contrat de licence avec sa start-up pour maximiser les revenus tirés de l'exploitation de la propriété intellectuelle issue du public. Cela conduira la start-up à démarrer avec une dette, ce qui sera dissuasif pour tout investisseur privé, et elle ne réalisera donc pas sa croissance. Ou encore je demanderai à entrer massivement au capital pour maximiser mes retours financiers, ce qui aura le même effet. Si au contraire ma priorité est l'impact économique, je privilégierai d'abord la dynamique de croissance de l'entreprise créée, tout en assurant l'existence d'un juste retour vers le secteur public en cas de succès : des clauses contractuelles concrètes qui ne pénalisent pas l'entreprise et l'équipe entrepreneuriale, qui prend les risques, mais qui assurent une clause de succès pour le secteur public.

Autre exemple : un acteur public qui protège une technologie par un brevet et dont la priorité est la recherche de financements se contentera de promouvoir une culture de la protection. Or un brevet n'a pas d'impact économique en tant que tel. Au contraire, si sa priorité est l'impact, il s'engagera dans une action de transfert et dans une création d'entreprise pour embarquer ce brevet. La culture de l'impact doit primer sans ambiguïté la culture de la protection dans l'évaluation des scientifiques.

Quand une entreprise souhaite accéder à une technologie publique, si ma priorité est la recherche de financements, je lui proposerai que l'on construise ensemble un projet de R&D collaborative financé par un appel à projets de financement de la R&D collaborative. Si ma priorité est l'impact économique, j'agirai autrement, car l'intérêt de l'entreprise est d'aller très vite sur le marché, où arrivent déjà ses concurrents, et vite.

Il y a plein d'autres exemples d'injonctions contradictoires et de choix. Quand des organismes nationaux concluent des partenariats avec Facebook ou Huawei alors que l'INRIA et l'État cherchent à développer une stratégie de souveraineté numérique, comment rester crédible auprès des scientifiques ? Où est l'alignement des politiques publiques ? Quand un grand groupe du CAC 40 s'engage dans un partenariat stratégique avec Google sur l'intelligence artificielle plutôt que saisir la main tendue par l'INRIA pour construire de nouveaux partenariats plus intégrés dans une vision de long terme, comment construire une

alternative souveraine préservant nos filières industrielles et nos emplois ? Quelle est la vision de long terme quand on externalise sa R&D chez Google ?

Ainsi, pour résumer mon message : une politique d'innovation menée par une entreprise, par un acteur public ou par l'État relève d'une stratégie et d'un management qui met celle-ci en œuvre. C'est donc une affaire de choix de la part des décideurs. J'ai souvent envie de dire à ceux qui sont en position de responsabilité « *Just do it !* » Il ne s'agit pas de créer de nouveaux dispositifs avec de nouveaux financements, qui complexifieront le millefeuille existant. C'est culturel. Les dirigeants au sein de l'État et du monde académique doivent avoir des parcours public-privé et une connaissance non livresque de l'innovation.

Ma troisième recommandation est donc que l'État comprenne l'importance du management et de l'évaluation des actions des acteurs publics, en déployant une politique sans ambiguïté, recherchant l'impact, dans un référentiel dépoussiéré, et endosse son rôle d'actionnaire des établissements publics, en les responsabilisant sur leurs performances réelles. La politique de transfert n'est pas la cerise sur le gâteau à côté de la politique de la recherche, c'est un objectif en soi.

Mon quatrième message porte sur l'indispensable responsabilisation par l'État des acteurs, en instaurant un terrain de jeu adapté, grâce à ses politiques publiques, et une confiance à l'égard de ses opérateurs. Il ne tient qu'à l'État d'utiliser ses acteurs comme le bras armé de sa politique d'innovation.

Avoir une connaissance non livresque de l'innovation éviterait de croire que mener une politique d'innovation et affirmer des choix stratégiques peut se faire en multipliant les appels à projets. Ces AAP peuvent soutenir la recherche *bottom-up* mais non de construire des feuilles de route industrielles et technologiques. On ne construira pas la souveraineté numérique de la France avec des AAP fragmentés, mais en concevant une feuille de route technologique, avec une vision à 10 ans, en mandatant un acteur auprès de l'État pour suivre la production des infrastructures technologiques dont nous avons besoin, pour construire des consortiums publics-privés et pour amender rapidement la feuille de route au besoin. Autrement, nos efforts de financement de l'innovation et des startups finissent dans les infrastructures logicielles des GAFA. C'est ainsi qu'est captée la valeur de nos start-up, avant même leur rachat.

Pour un bricoleur du dimanche qui s'achète un marteau, tout problème ressemble à un clou. De même, depuis 15 ans, pour répondre à tout enjeu identifié dans le domaine de l'innovation, on crée un appel à projets ou un dispositif. C'est tellement délétère que tous les jeunes hauts fonctionnaires qui commencent leur carrière ont ce référentiel en tête et n'arrivent pas à concevoir une autre politique d'innovation.

Non, on ne fait pas une stratégie d'innovation avec un ensemble fragmenté d'AAP s'appuyant sur des jurys internationaux dans lesquels, par-dessus le marché, se trouvent nos concurrents, car cela entraîne une perte de temps en évaluation *a priori* sur papier et aucune évaluation *a posteriori* des résultats réels, quitte à arrêter les projets. Que ce soit clair, je ne parle pas du tout de l'évaluation de la recherche, notamment du travail mené par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), mais de l'évaluation de l'innovation : nous avons une culture de l'évaluation théorique *ex ante* et non une culture de suivi opérationnel dans une logique d'investisseur, une culture de l'impact. L'organisation en AAP fait qu'aucun acteur n'a à prendre la responsabilité de l'exécution opérationnelle et de la garantie des résultats. Cela a aussi des effets pervers : cela renforce la

culture de recherche de financement et non de l'impact ; surtout, cela entraîne des comportements de type : « allez à la soupe, *take the money and run* »...

Tant que l'État ne disposera pas de bras armés thématiques connaissant parfaitement leur filière et les écosystèmes associés (par exemple, le numérique et la microélectronique sont adjacents, mais ne sont pas identiques), tant qu'il n'aura pas de véritables agences de projets, responsabilisées sur la bonne exécution des projets et mobilisant de larges écosystèmes d'acteurs public-privé au meilleur niveau scientifique et technologique, et ne cherchant pas leurs propres voies de financement, nous ne disposerons d'aucun instrument pour garantir des résultats, pour concevoir et mettre en œuvre cette vision technologique au soutien de la culture de l'impact. C'est tout l'enjeu d'avoir des agences thématiques dans les grands domaines stratégiques de la Nation (santé, agriculture, numérique, énergie...), parce que, en face, les Gafam et les BATX ont une vision à 10 ans et ils savent l'exécuter. Sans cette vision technologique, nous n'avons aucune chance.

L'État ne pourra pas avoir confiance dans ses opérateurs tant qu'ils ne se transformeront pas au regard de cette exigence d'impact. Il doit accompagner leur transformation, qui ne peut réussir que si elle est sous-tendue par une dynamique pro-innovation. En ce domaine, l'échec signifie la dépendance technologique.

Créer de nombreux dispositifs annexes en espérant faire bouger ou remplacer les acteurs existants ne fonctionne pas, car il y aura toujours des *lobbies*, des jeux d'acteurs faisant que les acteurs existants continuent d'être structurants. C'est doublement perdant parce que, d'une part, externaliser la politique de transfert et d'innovation dissuade les acteurs de la recherche publique d'en mener une et, d'autre part, la fragmentation fragilise les acteurs qui se transforment en assumant une politique d'innovation.

Ma quatrième recommandation est donc que l'État franchisse le pas et clarifie sa stratégie en faveur de la transformation des établissements publics dont il est actionnaire, en les responsabilisant avec des contrats d'objectifs et de performances.

Mon cinquième message porte sur la nécessaire agilité.

Lorsque j'ai pris la responsabilité de l'INRIA en 2018, il fallait 24 mois de préparation pour créer des projets s'étendant sur 48 mois d'exécution, alors pourtant que cet établissement est réputé, à juste titre, pour son agilité. En outre, il n'était pas possible de créer des projets pluridisciplinaires à cheval sur plusieurs laboratoires, ce n'était pas dans les cadres canoniques académiques.

Notre stratégie 2019-2023 entend réduire le délai de préparation des projets à 4 mois et fluidifier la création de projets pluridisciplinaires entre laboratoires. La pluridisciplinarité est d'après moi une affaire de projet et non de structure. L'INRIA parvient également à rassembler des scientifiques de toutes disciplines autour d'une même ambition : l'impact ; cf. notre projet mené avec l'IFREMER sur les jumeaux numériques de l'océan ou nos projets en neurosciences, avec l'Institut du cerveau ou avec l'université de Côte-d'Azur.

Est-ce facile ? Non, car notre système n'est pas agile, il ne pense pas « impact », mais « règles immuables ». À cet égard, je rends hommage aux universités engagées dans notre dynamique de transformation en revenant à l'esprit originel de l'INRIA : les projets en mode commando, pour aller vite, d'exécuter vite au plus haut niveau scientifique et technologique, avec l'ambition de l'impact.

Dès le début de la pandémie, le 20 mars 2020, l'INRIA a lancé un dispositif interne pour identifier et accompagner les projets opérationnels d'appui des hôpitaux. 40 projets en ont émergé grâce à l'engagement de tous nos collègues, dont la majorité a été déployée opérationnellement (exemples : disponibilité en temps réel des lits de réanimation, suivi des données Covid de l'AP-HP, prévision des arrivées aux urgences). Certaines décisions de *go/no-go* ont été prises en quelques jours, voire en quelques heures, dans une démarche d'accompagnement entrepreneurial, avec des réallocations de financement et la consigne de ne pas répondre aux appels à projets. Il ne s'agissait pas de trouver des financements, mais d'exécuter, de faire, afin de donner des outils numériques aux acteurs en première ligne dans la lutte contre la pandémie.

Ma cinquième recommandation est donc que l'État privilégie les démarches agiles. Ce n'est pas une incantation, les acteurs agiles existent : IFPEN, INRAE, INSERM, *etc.* La vitesse de décision et de réflexion – et d'arrêt d'un projet le cas échéant – doit primer.

Pour résumer, le sujet n'est pas le financement, mais la transformation ; il faut réaffirmer la primauté de l'impact sur toute autre considération ; il faut changer définitivement le référentiel de l'innovation ; responsabiliser les dirigeants et les établissements publics plutôt que multiplier les AAP et les dispositifs ; promouvoir la vitesse et l'agilité.

Les pays réussissant au niveau international dans l'innovation de rupture rassemblent ces ingrédients :

- le dynamisme d'écosystèmes centrés sur des territoires et sur des universités, parce que la formation, la recherche et l'innovation sont intimement liées, parce que les universités portent la pluridisciplinarité et la diversité sociale et parce qu'elles sont les seules à pouvoir nous aider à répondre à l'immense enjeu des compétences dans le numérique,
- la capacité d'investissements publics et privés affranchis de l'échelle TRL,
- la commande publique et privée, parce qu'une entreprise innovante a besoin d'une commande beaucoup plus que d'une subvention pour faire de la R&D,
- dans un nombre restreint de domaines prioritaires, une stratégie technologique assumée dans la durée par un État fort, avec une gouvernance simple, pour laquelle la variable temps prime toutes les autres, le suivi de l'exécution est majeur,
- et des acteurs mandatés explicitement pour mettre en œuvre ces stratégies (les agences thématiques que j'évoquais), responsabilisés, agiles.

Enfin, comme évoqué par Xavier JARAVEL devant votre commission, il est nécessaire d'exposer beaucoup plus fortement nos concitoyens à l'innovation, notamment parmi les jeunes en milieu scolaire. Cela rejoint les enjeux de dialogue entre science, technologie et société, parce que, sans explicitation de tous ces enjeux dans le débat public auprès de tous nos concitoyens, il est difficile de construire un consensus national sur ces sujets complexes.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Merci de la structuration et de la liberté de vos propos.

Le rejet de votre stratégie de souveraineté par le comité Carnot était-il le reflet de la crainte qu'avaient certaines entités pour leurs sources de financement ?

M. Bruno Sportisse. – Je vous rassure, nous avons bien obtenu le label Carnot *in fine*, parce que l'État avait tout de même de la suite dans les idées.

Cette réaction résultait plutôt d'une conviction selon laquelle une politique de partenariat industriel doit avoir pour objectif prioritaire l'obtention de financements pour la recherche. Dans une telle logique, il est en effet inopportun de ne pas travailler avec les GAFAs. Cette réaction tenait à des motivations divergentes vis-à-vis de la politique de transfert.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – J'ai rencontré Huawei récemment, en raison de sa construction d'une usine en Grand Est. La politique d'attraction des cerveaux de ce groupe s'appuie sur un recrutement local des ingénieurs et des chercheurs. Il crée donc un environnement de recherche attractif, sur place, avec des niveaux de salaires sans commune mesure avec ceux des autres agents économiques, notamment publics. De plus, son organisation selon un modèle coopératif met en avant un partage égalitaire des profits, ce qui la rend d'autant plus attractive auprès des jeunes ingénieurs et chercheurs demandant une rémunération aux standards internationaux et des financements importants pour leurs recherches. Nourrissez-vous des inquiétudes à ce sujet ? Ne risque-t-on pas de voir nos ingénieurs et chercheurs se faire siphonner ?

M. Bruno Sportisse. – Construire des murs n'aurait pas de sens, dans un monde de circulation, mais il est important que, en entrée, dans la recherche publique, il y ait un flux important, pour construire les innovations de demain. C'est cela qui compte. C'est positif que nos chercheurs connaissent d'autres manières de travailler, mais il faut que l'on ait des flux d'entrée significatifs dans la recherche publique.

En outre se pose la question des coalitions souveraines. Il faut que les acteurs de la recherche publique construisent des alternatives, dans le cadre de partenariat avec de grandes entreprises françaises du numérique. Ma vision du monde est offensive et liée à des agendas d'action.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Pensez-vous que l'atomisation des appels à projets génère un effet d'aubaine permettant à des groupes *ad hoc* pour obtenir des financements, sans répondre à un objectif d'impact ?

M. Bruno Sportisse. – Tout est question d'équilibre. L'existence de grandes agences de financement de la recherche, comme l'ANR, correspond aux standards internationaux, pour soutenir des projets *bottom-up* ou des secteurs prioritaires. Mon propos ne portait pas sur ces modes de financement, mais sur les moyens adaptés pour l'élaboration de feuilles de route industrielles ou d'innovation.

De même, l'État expérimente de nouveaux instruments de financement de la recherche dans le cadre du plan de relance (tels que les programmes prioritaires de recherche, dans la stratégie d'accélération) pour faire évoluer ce cadre d'appels à projets et disposer d'une vision stratégique. Nous devons tenir compte du retour d'expérience des quinze dernières années.

Mme Laure Darcos. – Nous avons reçu hier M. Nicolas BOUZOU, qui plaide en faveur d'un ministère de plein exercice de l'innovation associant l'énergie, l'industrie et la recherche. Qu'en pensez-vous ? Serait-ce une solution adéquate ?

Faut-il élargir le champ du HCERES à l'évaluation de l'innovation ou est-il préférable de disposer d'un autre organe pour disposer d'un bilan et d'un suivi complets des « pépites à la française » ?

M. Bruno Sportisse. – Il m'est délicat de répondre à votre première question en tant que directeur d'un établissement public dont les deux ministères de tutelle sont respectivement chargés de la recherche et de l'industrie.

L'organisation de l'État est importante, mais l'essentiel réside dans la définition d'une doctrine de notre politique d'innovation. Les configurations ministérielles ne me semblent pas être de premier ordre par rapport à la définition d'une doctrine. Une structuration idéale mettant en œuvre une mauvaise doctrine conduirait à de mauvais résultats.

Pour répondre à votre seconde question, la commande politique et le cadre d'évaluation doivent primer la structuration retenue et toute autre considération. Il faut disposer d'un acteur éclairant l'évaluation et l'action des décideurs sur les dispositifs évalués.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Le *cloud* souverain était un projet dont l'échelle semblait pertinente, puisqu'il était mené au niveau européen. Quel regard portez-vous sur son échec et sur ses conséquences en matière de souveraineté, de sécurité des données et de dépendance à l'égard de grands acteurs américains ?

M. Bruno Sportisse. – Vous vous référez certainement à l'échec de la politique structurée autour d'acteurs tels que Cloudwatt et Numergy. Cela démontre que, dans le numérique, les cartes sont rebattues très rapidement. Bien sûr, les investissements des grands acteurs américains sont majeurs, il y a des agendas d'actions parce que les cartes sont rebattues, de nouvelles générations de *cloud* arrivent, de nouveaux cas d'usage du *cloud* émergent. Nous devons surtout nous préparer aux batailles de demain, en tirant les leçons de notre expérience.

De mon point de vue, il est toujours possible d'entrer dans le jeu dès lors qu'il y a une volonté politique, avec des consortiums public-privé ; l'INRIA a un véritable rôle à jouer. Il est primordial de construire des coalitions technologiques, ce qu'a mis en évidence la conférence sur la souveraineté numérique organisée par la présidence française de l'Union européenne la semaine dernière.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Je vous remercie de votre intervention éclairante et riche.

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)

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Monsieur le Directeur, mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Stéphane SIEBERT, directeur de la recherche technologique au CEA.

Le CEA joue un rôle majeur en matière de recherche et d'innovation dans le paysage français. Votre rapport d'activité pour 2020 donne le ton puisqu'il annonce, sur sa couverture, que l'objectif du CEA est d'« assurer à la France et à l'Europe un *leadership* scientifique, technologique et industriel ».

Concrètement, le CEA valorise les technologies qu'il développe dans les domaines clés des énergies, de la santé, du numérique, dans l'objectif de soutenir la compétitivité des entreprises, de favoriser la création d'emplois et, plus globalement, de contribuer à la souveraineté industrielle de la France. Il est ainsi le premier organisme de recherche en France et en Europe en matière de dépôt de brevet, avec un portefeuille constitué de plus de 7 200 familles de brevets actifs.

Nous serons donc particulièrement intéressés d'entendre les raisons qui, selon vous, nous empêchent collectivement de transformer l'innovation en de nouvelles applications industrielles *leaders* sur le marché mondial.

Dans le domaine de l'espace, SpaceX a révolutionné les technologies des lanceurs, mettant à mal le modèle économique de la fusée Ariane.

Dans le domaine nucléaire, le CEA, à travers le projet ITER (réacteur thermonucléaire expérimental international ou *International Thermonuclear Experimental Reactor*), est impliqué depuis les années 80 dans le développement d'un réacteur à fusion en collaboration avec de nombreux pays. Pourtant, ce projet semble de plus en plus concurrencé par des projets issus de start-ups dont les plus avancées, telles que CFS et Tokamak Energy, ambitionnent de créer d'ici 2030 un premier tokamak.

Est-ce que la flexibilité et la culture entrepreneuriale de structures comme CFS et Tokamak Energy sont les éléments qui manquent à la France pour imposer des innovations de rupture ? Les activités du CEA ne se résument certes pas au secteur nucléaire. Toutefois, cet exemple me paraît illustrer notre problématique. Le rapport d'évaluation du CEA par le HCERES publié il y a un an soulignait la grande qualité de la recherche fondamentale et technologique du CEA tout en l'encourageant à faire preuve de « plus d'agilité dans son fonctionnement et de transversalité dans ses approches scientifiques et technologiques ».

Est-ce que le soutien à des filières industrielles serait donc un frein à l'innovation dans la mesure où toute innovation de rupture exige une forte interdisciplinarité ? Est-ce que la France souffre d'une culture de l'évaluation insuffisante, qui l'empêche à la fois d'arrêter de financer des projets voués à l'échec, mais également de financer des projets certes risqués, mais qui, s'ils aboutissent, constitueront une véritable innovation de rupture ? Est-ce que notre système d'aide à l'innovation en France reste trop complexe et fragmenté ? Est-ce que les jeunes entreprises n'arrivent pas à disposer à la fois de financements suffisants et des équipements nécessaires pour réaliser l'industrialisation de leurs innovations ? Est-ce que la commande publique n'encourage pas assez l'innovation ? Voici un échantillon des questions que nous souhaiterions vous poser afin de comprendre pourquoi, en France, nous n'arrivons

pas à transformer l'essai de l'innovation en applications industrielles ayant vocation à devenir leaders sur les marchés européens et mondiaux.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Cette mission d'information a été lancée à l'initiative du Groupe « Les Indépendants – République et Territoires ». Un rapport sera publié à l'issue de celle-ci. Nous aimerions retenir de ces auditions quatre ou cinq préconisations, pouvant devenir des orientations ou des mesures opérationnelles. Le passage de l'innovation à la construction d'acteurs de rang européen ou mondial demeure un talon d'Achille pour le tissu industriel français par rapport aux pays voisins.

M. Stéphane Siebert. – Je ne pourrai pas répondre à toutes vos questions, qui sont riches et nombreuses, car nous n'aurons peut-être pas le temps de tout aborder. Mon propos se concentrera sur ce que je connais le mieux : le secteur industriel et la relation entre la recherche fondamentale et la mise sur le marché d'un produit – si possible à grande échelle –, qui est la mission principale du CEA.

1. L'attrait de la R&D

Le besoin d'« *open innovation* » s'accroît en France et dans le monde – ce concept était peu répandu il y a encore 10 ans, car la plupart des grands groupes faisaient leur recherche en interne », parce que la plupart des éléments de compétitivité ne concernent pas le cœur de métier de l'entreprise. Ainsi, dans le secteur de l'automobile, une grande part de la valeur d'une voiture réside aujourd'hui dans l'aide à la conduite, l'« *infotainment* » et la propulsion électrique, autant de domaines se situant hors des compétences internes. La demande de collaborations renforcées entre les entreprises et le monde de la recherche croît donc particulièrement vite. Cette réalité se manifeste dans tous les secteurs : automobile, nucléaire et énergies renouvelables, semi-conducteurs, domaine médical, *etc.*

Ce besoin s'inscrit dans un contexte de compétition internationale très forte en matière de R&D. Il faut distinguer la science, qui fait avancer les connaissances avec des publications, et la technologie, fondée sur le dépôt de brevet pour conserver le bénéfice de l'avance. La majorité de l'innovation est issue des grandes entreprises, qui sont pour la plupart multinationales. Cela signifie qu'elles ont le choix de leurs collaborations de R&D. En conséquence, les attirer suppose que la qualité de l'offre de R&D en France soit au moins équivalente à celle que proposent les autres pays, voire qu'elle la dépasse. Le CEA est en concurrence avec ses équivalents européens (Fraunhofer en Allemagne, Institut de microélectronique et composants, IMEC, en Belgique ou encore TNO aux Pays-Bas) et mondiaux (grandes universités chinoises ou américaines). L'excellence est nécessaire pour conserver la R&D en France, indépendamment des questions liées aux financements. Sans cela, les grandes entreprises ayant désespérément besoin de la meilleure technologique, elles iront la chercher là où elle se trouve.

2. La spécificité de la technologie

La technologie est une activité spécialisée, distincte de la science ; on le confond souvent dans un grand paquet « Recherche » indistinct. La recherche fondamentale et la production industrielle sont deux domaines différents et passer de l'une à l'autre demande de franchir les barreaux de l'échelle TRL.

La première dépassera rarement le stade TRL 2, tandis que le développement industriel débute à TRL 6 ou 7. Autrement dit, une entreprise ne s'intéressera pas à une

initiative faiblement cotée sur l'échelle TRL – car le franchissement d'un stade de cette échelle demande un an en moyenne. Pour passer d'un stade 2 à un stade 6 (pour intéresser une entreprise), il faut travailler 5 ans. On a toujours l'impression qu'une innovation de laboratoire devrait demain donner lieu à un produit ; c'est impossible. Pour commencer à parler de développement industriel (organiser une ligne de production, réfléchir au *marketing*, à la *supply chain*, etc.), il faut avoir levé nombre de difficultés, bien au-delà de la preuve de concept scientifique.

Cette spécificité de la technologie a plusieurs conséquences. Tout d'abord, la recherche doit être menée avec des plates-formes technologiques disposant d'équipements proches de ceux des industriels, afin de réduire les modifications qu'ils auront à apporter pour la commercialiser. Si l'on n'a que de petites plateformes de laboratoire, tout le développement reste à faire pour passer à l'échelle industrielle. Nous disposons d'environ 20 plates-formes de nature industrielle, représentant 20 milliards d'euros cumulés. Peu d'endroits disposent de cette capacité, d'où une barrière à l'entrée.

Deuxièmement, il faut une masse de propriété intellectuelle. On ne peut pas engager une entreprise sur un développement sans lui donner la garantie que, si ça marche, elle sera protégée. Il faut disposer d'un ensemble de brevets de base. Il ne s'agit pas de faire de l'argent, mais de protéger l'argent investi, qui est considérable, dans le développement du produit. Ainsi, quand on mène un programme de développement, sur 4 ou 5 années, il faut privilégier le brevet. Or c'est contradictoire avec la manière dont le chercheur est évalué, qui repose sur les publications, car, dès lors que l'on publie, on divulgue ce que l'on a fait. Il faut donc arbitrer entre publication et brevet ; dans un organisme de recherche technologique, on privilégie donc le brevet, en faisant en sorte que les chercheurs ne soient pas lésés. Dans le monde de la recherche académique libre, c'est difficile. Il ne faut pas opposer ces deux domaines, mais ils obéissent à des logiques différentes.

Troisièmement, le développement d'une grosse technologie nécessite de coordonner de grosses équipes ; à titre d'exemple, le projet du CEA sur les semi-conducteurs mobilisera 350 chercheurs, ce qui exige une organisation particulière au sein de l'organisme public de recherche. On ne peut pas le faire avec de toutes petites équipes indépendantes.

3. Coût de développement de la technologie

Le coût de développement d'un nœud avancé en semi-conducteurs représente entre 20 et 25 milliards de dollars. Or les ressources allouées à la recherche technologique sont insuffisantes en France.

Le millefeuille en termes de recherche est toujours mis en exergue, alors que la réalité est inverse : nous n'avons pas assez de recherche technologique. Les moyens allemands dans ce domaine sont quatre fois supérieurs à ceux de la France. Le Fraunhofer comprend 25 000 personnes, tandis que la Direction de la recherche technologique du CEA n'en compte que 4 000. Notre subvention annuelle totale représente 125 millions d'euros.

C'est presque culturel. Il est indispensable de faire évoluer la perception de la technologie en France, car la compétition mondiale se joue sur la technologie. Or le modèle français reste scindé entre la recherche fondamentale et l'industrie et sous-estime l'importance et la difficulté de la recherche technologique. Les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) et les établissements publics industriels et commerciaux

(EPIC) ne doivent pas être opposés, mais traités chacun avec leurs caractéristiques propres ; ils ne font pas le même travail.

4. Sujet des appels à projets

Le mécanisme de l'appel à projets n'est pas un problème en soi. Quand on mène un projet important, établir un calendrier et des jalons, rédiger un programme, préparer un budget, etc., il faut de toute façon le faire. Le problème n'est donc pas là.

Il serait toutefois opportun d'améliorer la rapidité dans les appels à projets nationaux et européens. Le développement d'une technologie doit aboutir dans les deux ou trois ans à un produit assez mûr et le fait d'élaborer un appel à projets pendant un ou un an et demi est autant de temps de perdu sur ce délai. Quand on lance un AAP, c'est qu'on a déjà identifié une technologie, donc la compétition a déjà commencé ; c'est déjà trop tard. Il faudrait pouvoir ouvrir un appel à projets en quinze jours et non en 12 mois. Nous cherchons donc à réduire nos délais chaque jour et l'administration doit faire de même.

Par ailleurs, les appels à projets sont ponctuels, avec des montants et durées limités. Or un important programme technologique est onéreux et exige du temps et de la continuité. Ainsi, le programme de développement des technologies dans le domaine des semi-conducteurs, qui explose actuellement à l'échelle internationale, a été initié il y a 25 ans. Faire un AAP sur cette question est hors sujet... Il est indispensable, en matière d'appels à projets, d'équilibrer les volets programmatiques, contractualisés et inscrits dans la durée, et les volets plus ponctuels, portant sur des objets dont le périmètre est plus réduit et pouvant être menés plus rapidement. Nous ne devons pas nous borner à un système unique. Si l'on voulait développer un processeur pour la conduite autonome, il faudrait se lancer dans un programme de trois ans rassemblant des dizaines d'ingénieurs, comme l'a fait Tesla. Il n'y a pas de miracle...

Un dernier point qui m'étonne : les jurys internationaux. Quand on répond à un AAP de technologie très avancée, on dévoile son savoir-faire. Je suis surpris que l'on fasse cela devant des gens très compétents, mais qui ont leurs propres intérêts nationaux...

À côté d'AAP ponctuels, qu'il faut accélérer, nous devons pouvoir engager des programmes de long terme. Il y a eu de très belles réussites récemment. Sur les batteries, on a fait quelque chose de remarquable dans le cadre d'un Projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) : Saft et le CEA ont été mobilisés face à deux grands utilisateurs finals (Stellantis et Mercedes), dans le cadre d'un accord de gré à gré ; il n'aurait servi à rien de faire un AAP ouvert. C'est l'exemple à suivre. Il en est de même dans les semi-conducteurs, qui ont aussi bénéficié d'un PIIEC : on mobilise les acteurs compétents sur un programme ambitieux et c'est un projet formidable. Il ne faut pas oublier qu'un emploi direct créé dans le domaine des semi-conducteurs génère en moyenne quatre emplois connexes et que le retour sur investissement des aides publiques s'obtient en seulement deux ans. Voilà une machine à créer de la valeur sans commune mesure, mais c'est parce que l'investissement initial est important que le retour l'est aussi.

5. Le financement

La fin du doublement du plafond du crédit impôt recherche (CIR) a été rude pour les organismes de recherche, malgré l'instauration du crédit d'impôt collaborations de recherche (CICo). Le premier aboutissait, pour un grand groupe, à 60 % d'aides contre 40 %

pour le second. Tous les retours que l'on a sont inquiétants, certains acteurs envisageant, dans ces conditions, de travailler avec des laboratoires étrangers... Cela nous inquiète beaucoup. On a compris qu'il y a des raisons juridiques, mais cela pose problème.

L'aide publique doit varier en fonction de la durée de maturité du projet, comme en témoigne l'expérience du CEA avec STMicroelectronics. L'industriel ne souhaitera pas financer une technologie pendant ses trois premières années de développement, car sa priorité est l'amélioration de ses produits existants, afin de conserver ses contrats. Il est toutefois intéressé par la conduite d'une recherche nouvelle en parallèle lui ouvrant de nouvelles possibilités. Au bout de 3-4 ans, quand on atteint un certain niveau de maturité, il prendra le relais et collaborera à son développement, par des cofinancements et des moyens humains.

Autrement dit, il est nécessaire de financer le laboratoire public sans aide de l'industriel pendant la première période et, à l'approche de la phase de production, c'est-à-dire dans un second temps – s'il n'y a pas d'échec –, de mettre fortement l'industriel à contribution.

La recherche fondamentale cherche à multiplier les opportunités et distribue des financements réduits à de nombreux laboratoires, en espérant qu'il en sorte au moins un résultat positif. Au contraire, la recherche technologique concentre les moyens, seul axe de réussite.

6. Préconisations

a. L'alignement des feuilles de route

Les stratégies d'accélération ont, pour la première fois, suivi une approche complète, qui doit être généralisée : il y a une partie amont avec les PEPR, une partie aval avec la maturation et l'ensemble est à la fois synchronisé et coordonné. C'est important car cela assure une continuité entre la recherche fondamentale et la maturation.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Un précédent intervenant estimait que la vision d'un continuum logique et linéaire ne permet pas de faire émerger un « *game changer* ». Cette vision d'un « jardin à la française » pourrait même s'opposer à la réussite de nos projets.

M. Stéphane Siebert. – Bien sûr.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Mais peut-être les réponses sont-elles toutefois différentes selon que le domaine est l'industrie lourde ou le numérique ?

M. Stéphane Siebert. – Le CEA a plusieurs secteurs d'intervention et la transition numérique, sur ses volets *hardware* et cybersécurité (on ne fait pas de logiciels), en fait partie, de même que les nouvelles technologies de l'énergie ; dans les batteries, par exemple, tout part de nouveaux matériaux, donc il faut partir des matériaux trouvés par recherche fondamentale pour développer une nouvelle chimie de batterie.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Pourquoi, alors que nous avons inventé la batterie Lithium-Ion dans les années 1970, n'avons-nous pas un *leader* industriel dans ce domaine ? Que s'est-il passé dans ce beau continuum ?

M. Stéphane Siebert. – L'École d'électrochimie de Grenoble a initié le développement des batteries tout-solide avec 40 ans d'avance, en étant convaincue de l'importance du développement de la propulsion électrique. Or le marché n'existait pas pour cette innovation et aucun partenaire n'a été trouvé en France pour la développer. Ces recherches ont donc été menées avec Hydro-Québec et tout le savoir-faire s'est déplacé au Canada. Il n'y a donc pas eu de continuité. Cela rejoint mes propos précédents : le tissu industriel ne préexiste pas aux technologies de rupture.

Ce même problème se rencontre dans le domaine des nouvelles technologies de l'énergie. Le CEA mène des recherches sur l'hydrogène depuis quinze ans, mais ne trouvait personne en face pour la production d'hydrogène propre et à bas coût. Actuellement, l'hydrogène n'est pas rentable, car la production d'un kilogramme coûte 5 euros, contre moins de 2 euros pour les énergies fossiles. De plus, sa production ne présente pas d'intérêt en termes d'émissions de carbone, car il est actuellement généré à partir d'énergies fossiles.

Nous avons néanmoins réussi à conserver notre savoir-faire en ce domaine et nous avons construit une société conjointe avec Schlumberger l'année dernière : Genvia. Celle-ci a pour but la fabrication de masse d'électrolyseurs haute performance. Il y a des paris, dans cette affaire, mais si on veut être prêt quand la vague part, il faut être préparé. Seuls trois projets d'électrolyse de haute performance sont menés au niveau mondial : Bloom Energy (États-Unis), Sunfire (Allemagne) et Genvia (France). Dans les trois cas, ces projets sont issus de recherches anciennes et lancées par la recherche fondamentale. Le continuum entre la recherche fondamentale et la technologie est une réalité dans le milieu industriel.

C'est pour cette raison que les feuilles de route doivent être alignées. Le besoin pour les batteries portant sur de nouvelles électrodes, nous avons intérêt à ce que les laboratoires de recherche fondamentale travaillent sur les matériaux d'électrodes les plus prometteurs. Il en va de même dans les semi-conducteurs. Le numérique pose des problèmes de consommation énergétique : on parle d'une consommation par ce secteur de 20 % de l'électricité à horizon 2030 ; c'est insoutenable. Il faudra donc inventer de nouvelles manières de calculer.

b. Moyens de la Direction générale des entreprises

Administrer correctement la technologie requiert des personnes spécialisées et expérimentées. Cet état de fait est frappant dans le domaine des semi-conducteurs : dans ce secteur, tous les décideurs mondiaux ont entre 60 et 70 ans. Il y a un savoir-faire qui s'acquiert progressivement.

Or la Direction générale des entreprises (DGE) du ministère de l'Industrie est compétente, mais dispose de trop peu de crédits. Développer l'innovation industrielle exige d'augmenter ses crédits et de disposer d'une administration spécialisée connaissant profondément les problématiques d'ingénierie, pour que l'on puisse disposer d'un interlocuteur compétent. La technologie, c'est un sujet d'ingénieurs...

c. Concentration des moyens et renforcement du CEA

La France n'est pas un pays suffisamment grand pour disposer de nombreux organismes généralistes dans la technologie. De la même façon, l'Allemagne n'en dispose que d'un – le Fraunhofer – et de quelques puissantes universités technologiques. Il en est de même en Finlande avec le VTT (Centre de recherche technique de Finlande) et aux Pays-Bas avec le

TNO. La situation est assez similaire aux États-Unis, bien qu'ils en aient un peu plus, en raison de leur taille ; cela se résume à Stanford, au Massachusetts Institute of Technology (MIT) et aux *manufacturing institutes*. Il ne faut pas disposer de nombreux organismes, mais assurer la puissance des existants. Renforcer ces organismes – c'est-à-dire le CEA en France – est essentiel pour capitaliser.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – La mutualisation des plates-formes de recherche fondamentale et opérationnelle est-elle envisageable ?

M. Stéphane Siebert. – Il ne s'agit pas des mêmes outils. Une ligne pilote technologique demande des équipements industriels d'un montant d'une centaine de millions d'euros, jusqu'au milliard. À l'inverse, les machines utilisées pour la recherche fondamentale tiennent sur une paillasse, avec un montant d'un million d'euros. Et ce ne sont pas les mêmes équipements. Il n'est pas possible de mutualiser, il faut assurer une continuité entre la recherche fondamentale et la recherche opérationnelle.

En conclusion, sachez que je suis assez optimiste sur la capacité de la France à réoccuper des espaces importants dans les domaines de la haute technologie. Les facteurs sont favorables pour y parvenir – par exemple, l'absence de monopoles de grands groupes américains dans le domaine de l'hydrogène et des semi-conducteurs. Être exclu de ces domaines n'est pas une fatalité. Il ne manque pas grand-chose.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – C'est tout l'objet de notre mission, car nous avons la même conviction.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Je vous remercie de vos propos et de votre expérience.

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 25.

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

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Madame la ministre, mes chers collègues, la France possède un dispositif de recherche performant sur le plan scientifique, qui produit des résultats de grande qualité, reconnus au niveau international, même si le rapport de l'Institut Montaigne d'avril 2021 s'alarme d'un « déclin d'ensemble de la recherche française », aussi bien au niveau quantitatif que qualitatif. Pour autant, les retombées économiques de notre recherche et innovation sont largement insuffisantes comparées à celles obtenues dans d'autres régions. Il suffit, pour s'en convaincre, de regarder le nombre de start-ups créées en France, leurs chiffres d'affaires ou leurs capitalisations.

De nombreuses mesures ont été adoptées depuis cinq ans par le gouvernement – loi PACTE, loi de programmation de la recherche – et la crise liée à la pandémie a conduit à l’adoption de nouveaux dispositifs – France Relance, PIA 4, France 2030 – ayant tous vocation à soutenir l’innovation, en amont comme en aval. Ainsi, la loi de programmation de la recherche a consacré l’augmentation durable des crédits de base affectés aux organismes de recherche, ainsi que des crédits liés aux appels à projets gérés par l’ANR, afin de garantir l’excellence de la recherche fondamentale, condition *sine qua non* de l’innovation. En aval, le gouvernement s’est efforcé de faciliter le financement de l’innovation de rupture, à travers le fonds pour l’innovation et pour l’industrie créé en 2018, ou de soutenir les industries stratégiques et les nouvelles filières porteuses d’emplois et de valeur ajoutée comme les biotechnologies, l’hydrogène et le quantique.

Il est encore trop tôt pour porter un jugement définitif sur l’efficacité de ces mesures. Néanmoins, actuellement, la transformation de start-ups de la *deeptech* en leaders européens ou mondiaux reste encore balbutiante, même si nous nous félicitons du succès d’EXOTEC.

Par son intitulé, votre ministère apparaît comme le principal protagoniste du soutien à l’innovation, même si la réalité est un peu différente, compte tenu de l’importance de certains ministères et du secrétariat général pour l’investissement.

Néanmoins, en tant que ministre de l’innovation, nous serons particulièrement intéressés d’entendre votre diagnostic sur l’efficacité des mesures prises et sur les efforts restant à faire pour « transformer l’essai de l’innovation ».

Jusqu’à présent, nous avons réalisé plus de vingt auditions et certaines préconisations sont revenues de manière récurrente : investir davantage dans l’enseignement supérieur ; attirer des talents dans le monde de la recherche, notamment en relevant le niveau de rémunération des chercheurs et en augmentant les crédits récurrents à leur disposition pour éviter que ces derniers passent une partie considérable de leur temps à chercher de l’argent au lieu de se consacrer à leurs recherches ; renforcer la définition d’une stratégie de la recherche et arrêter cette dernière en lien avec le secteur privé ; renforcer l’interdisciplinarité et le développement d’écosystèmes ; systématiser les évaluations en fixant, dès la création des dispositifs ou la mise en œuvre des politiques d’aide à la recherche et à l’innovation, des objectifs chiffrés et des indicateurs quantitatifs susceptibles d’être évalués ; renforcer le rôle des régions et décentraliser certaines décisions et dispositifs.

Nous serions intéressés par votre opinion sur ces recommandations.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – L’objectif de la présente mission n’est pas de se lamenter, mais de mettre en exergue les dispositifs qui doivent encore être musclés, pour assurer un continuum entre recherche et industrie. En effet, le hiatus entre l’excellence de la recherche et la pénurie de champions est à l’origine de nos travaux, à l’issue desquels nous souhaitons proposer quelques mesures opérationnelles, faciles à mettre en œuvre.

Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation. – Je vous remercie.

L’intitulé de votre mission met en relief un paradoxe bien connu depuis plus de 20 ans : bien que d’excellents diplômés, chercheurs et enseignants-chercheurs, mondialement reconnus, soient présents en France, et que notre tissu économique soit structuré par de grands

groupes, dont le rayonnement est international, notre tissu de PME et d'ETI est moins dense. Cela est probablement dû à l'existence d'une faiblesse structurelle dans le financement et l'accompagnement des start-ups, pour en faire des groupes plus importants.

Ce paysage connaît néanmoins un véritable bouleversement. Le constat ne se pose plus complètement dans les mêmes termes, au regard des avancées réalisées, même si une dernière impulsion reste à donner.

Un objectif a été fixé en termes d'accompagnement des licornes, c'est-à-dire les entreprises capitalisées au-delà d'un milliard d'euros. Or en cinq ans, 25 licornes ont été créées. Nous avons donc dépassé l'objectif que nous nous étions fixé. La dynamique est enclenchée.

Insuffler l'esprit d'entreprendre était l'un des éléments clés du projet qui m'a été confié par le Président de la République. Il a justifié que l'innovation soit rattachée à mon périmètre ministériel, étant donné qu'il concerne directement les jeunes et les étudiants. Nous avons fait en sorte non seulement de soutenir l'approche entrepreneuriale au sein des établissements, mais aussi de continuer à accompagner les étudiants qui se lancent dans une telle démarche.

Avoir l'esprit d'entreprendre suppose, d'abord, d'accepter l'échec et d'être capable d'en tirer des enseignements, pour recommencer avec plus de chances de succès. Voilà ce que nous avons voulu développer chez les étudiants. 5 500 d'entre eux ont aujourd'hui le statut de jeune entrepreneur. Certains consacrent un semestre entier de leur formation à la création de leur entreprise.

Par ailleurs, nous avons créé des concours d'innovation, tels que i-PhD, i-Lab et i-Nov. Le concours i-Lab a ainsi permis de créer plus de 256 entreprises depuis 2017, grâce au développement de programmes d'incubation au sein des établissements. Le taux de succès à cinq ans de ces entreprises se révèle supérieur à 90 %. Cependant, il est important de ne pas laisser vivre de vieilles start-ups. Une fois créées, les start-ups doivent définir leur marché à l'international et être accompagnées, pour grandir le plus vite possible.

Le travail réalisé auprès des étudiants, parfois très tôt dans leur cursus, se poursuit auprès des doctorants. En effet, le doctorat jouit désormais d'une meilleure reconnaissance, puisqu'il est enregistré, depuis 2018, au répertoire national des compétences professionnelles. Le fait de reconnaître que notre plus haut diplôme national apporte des compétences était évidemment essentiel, pour faire le lien entre le monde académique et le monde de l'entreprise. Cependant, nous souhaitons aller plus loin encore, grâce aux dispositifs de la loi de programmation de la recherche. L'objectif est de développer la reconnaissance du doctorat en entreprise et de donner de nouveaux débouchés à nos jeunes scientifiques. Les contrats doctoraux ou postdoctoraux de droit privé et le doublement des bourses CIFRE prouvent qu'il est aujourd'hui possible de s'engager dans un doctorat en visant autre chose qu'une carrière académique, pour contribuer au développement du tissu entrepreneurial et industriel français.

En outre, nous devons être capables de libérer les carrières. La loi Allègre de 1999, fondant la politique de transfert, a été modernisée par le gouvernement, au travers de la loi PACTE et de la loi de programmation de la recherche. De nouveaux outils ont été introduits. Ainsi, il est désormais possible de passer des conventions avec le monde de l'entreprise, des fondations, des administrations publiques ou des collectivités territoriales, dans le cadre de la création de chaires de professeur junior, pour que lesdits professeurs voient

leurs dotations abondées et travaillent à la frontière entre le monde académique et la société civile. Ce dispositif se veut le plus souple possible. Nous avons également travaillé sur la reconnaissance dans les carrières, de manière à ce que toutes les facettes du métier de chercheur (y compris celle de chercheur-entrepreneur) soient mieux valorisées.

Au sujet de l'attractivité de la carrière scientifique, je rappelle que le premier accord syndical majoritaire à l'échelle de mon ministère a été signé en octobre 2020. Il permettra aux chercheurs et enseignants-chercheurs de gagner entre 7 000 et 8 000 euros de plus par an, dès 2027. De plus, la rémunération au moment du recrutement a été réévaluée à hauteur de deux SMIC, à compter de cette année.

La question de la gouvernance est fondamentale. Plusieurs ministères sont effectivement impliqués, aux côtés du secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et de la banque publique d'investissement (Bpifrance), car la politique de soutien à l'innovation ne doit pas être pensée de façon univoque. Nous avons donc besoin des outils les plus souples possible, pour accompagner les politiques de transfert. Telle est l'ambition des pôles universitaires d'innovation, réunissant les établissements d'enseignement supérieur et les collectivités, actuellement en phase d'expérimentation. Ils ont pour consigne de trouver le modèle le plus efficace pour soutenir le développement économique des territoires. Cela peut passer par le fait de proposer l'expertise des étudiants aux PME et TPE, pour résoudre des verrous technologiques ou encore de fluidifier l'incubation au sein des établissements. D'ailleurs, la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS) offre la possibilité aux établissements de travailler avec les collectivités territoriales, afin de consacrer des bâtiments à des activités de maturation, de transfert ou d'incubation. Cela permet d'intégrer les jeunes pousses dans un environnement scientifique ; c'est cela qui est efficace.

Par ailleurs, la BPI a conclu une convention avec l'Agence nationale de la recherche (ANR), pour avoir plus de visibilité sur les projets de recherche les plus percutants et se préparer à accompagner les résultats de ces recherches vers l'innovation et la création d'entreprises. L'accompagnement financier est, en effet, un enjeu crucial. Au-delà de la BPI, il est nécessaire de mobiliser des fonds ou des fonds de fonds, car, lorsqu'une idée donne naissance à une start-up et que celle-ci fonctionne, elle finit le plus souvent par être rachetée. Pour créer de grands groupes industriels sur notre sol, nous devons faire en sorte que les start-ups soient financées et puissent grandir, pour devenir des groupes à part entière.

Nous avons choisi de conduire cette action sur des sujets identifiés comme des priorités stratégiques. Ainsi, les stratégies nationales consacrent des financements à la recherche fondamentale, puisqu'il ne peut y avoir d'innovation sans recherche financée, et assurent un soutien structurel et financier au développement des start-ups et à leur transformation en PME, en ETI, voire en licorne. La construction de ces stratégies est faite conjointement par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et celui de l'économie et de l'industrie, au travers des fonds pour l'innovation. Bien entendu, d'autres ministères, tels que ceux de la santé ou de l'agriculture, peuvent parfois être associés à ces réflexions. Le principe consiste à définir des stratégies, pour ensuite les financer, en répartissant les fonds entre soutien à la recherche fondamentale, soutien au développement du tissu industriel et soutien à l'arrivée sur le marché. Cette approche est coconstruite avec le secrétariat général à l'investissement (SGPI).

Parallèlement à cette approche stratégique, il a été décidé, dans le cadre de la loi pour la recherche, de financer la recherche fondée sur la curiosité, parce qu'elle nous

permettra d'alimenter ces stratégies ; en effet, il aurait fallu être médium pour anticiper que la physique des lasers permettrait de traiter le glaucome un jour... Les laboratoires recevront donc 25 % de dotations de base supplémentaires et l'ANR sera, enfin, à la hauteur des standards internationaux.

Je suis convaincue que les stratégies d'innovation doivent se construire en lien avec le territoire, non seulement parce qu'elles soutiennent le développement économique, donc l'insertion professionnelle des étudiants, mais aussi parce que les sociétés doivent trouver des ressources humaines correctement formées pour s'installer dans les territoires. C'est la raison pour laquelle il a été inscrit, dans la loi de programmation de la recherche, la possibilité de conclure des contrats tripartites (État, établissements, collectivités). Les premiers contrats de ce type seront signés dans les prochaines semaines.

En résumé, il s'agit de créer des écosystèmes au plus près du terrain, de faire preuve de souplesse, d'insuffler l'esprit d'entreprendre, c'est-à-dire de supprimer la peur de l'échec chez les jeunes, et d'accompagner nos jeunes pousses, pour qu'elles puissent bénéficier à notre pays. Le monde académique est prêt. L'innovation doit être pensée comme une spirale vertueuse et non comme une flèche rectiligne. La phase immédiate de transfert n'est plus réellement un enjeu, car les outils sont en place. En réalité, l'enjeu le plus crucial est celui de l'accompagnement des start-ups et des jeunes entreprises dans leur croissance et dans la levée de fonds.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Merci, madame la ministre. Vous avez d'ores et déjà répondu à un certain nombre de questions que je souhaitais vous poser. En effet, je comptais vous demander s'il fallait améliorer notre performance dans la construction de champions en modifiant le cadre de la doctrine française en matière de stratégie d'innovation.

Toutefois, comment comptez-vous mesurer l'impact des outils, l'efficacité des dispositifs mis en œuvre ? Quel sera le retour sur investissement de l'argent public investi ? Le financement du passage à l'échelle est un enjeu important, selon moi. Nous avons besoin de financements massifs rapidement. Une fois que la recherche fondamentale et l'amorçage ont été financés par les deniers publics, le passage à l'échelle industrielle pose des difficultés, car il faut souvent investir dans une unité de production. Or aucun investisseur et aucune banque ne veulent prendre un tel risque. Je doute qu'il soit possible de trouver des fonds ou des fonds de fonds privés pour intervenir sur ce plan. Ne serait-il pas nécessaire de mobiliser des fonds plus souverains pendant cette période délicate, pour empêcher les *raiders* de se servir chez nous ? Je ne suis pas sûre que l'industrie privée du capital-développement et ses logiques de taux de rentabilité interne (TRI) puissent couvrir ce segment. Outre le risque de voir nos start-ups rachetées, il existe un risque de « zombification » si les fonds publics n'interviennent pas.

Par ailleurs, je m'inquiète de notre capacité à garder nos chercheurs et nos cerveaux sur le territoire. Je ne suis pas sûre que des moyens suffisants soient consacrés à cette problématique. À cet égard, ne devrions-nous pas mobiliser des méta-moyens à l'échelle européenne ? De cette façon, notre stratégie d'innovation pourrait être portée au niveau supérieur, grâce à des moyens mis en commun. Nous garderions ainsi un pied dans des secteurs clés de la scène internationale.

Enfin, je m'interroge au sujet de la rapidité d'exécution. En effet, nos chercheurs perdent trop de temps à remplir des dossiers et à répondre à des appels à projets, au détriment de leurs travaux de recherche. Dans un contexte mondial où des États-empires mobilisent

énormément d'argent, rapidement, pour capter les ruptures d'innovation, nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas améliorer la rapidité d'exécution. À ce titre, des programmes contractualisés sur des temps plus longs ne seraient-ils pas préférables aux appels à projets, dont certains conduisent des équipes à se constituer uniquement pour capter des financements, quitte à perdre de vue l'objet premier du projet de recherche ?

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Il est extrêmement difficile d'évaluer l'impact économique de la recherche. En revanche, il est possible d'évaluer l'impact des stratégies menées en la matière. Par exemple, j'ai demandé à l'INRIA d'accompagner la création d'une centaine de start-ups par an, c'est-à-dire d'encourager les spin-offs.

Lorsque leur démarche est soutenue par les organismes de recherche ou les universités, les chercheurs sentent leur envie de faire une spin-off légitimée. Ce système fonctionne. Il est néanmoins important de savoir quelle part des projets parvient à se transformer, sachant que l'innovation est, par définition, un risque. À cet égard, l'argent public sert à dérisquer. Toutefois, les fonds privés doivent ensuite prendre le relais, en prenant eux-mêmes des risques ; c'est ainsi que cela fonctionne dans tous les autres pays. Dans le cadre des plans France 2030 et France Relance, des budgets ont été spécifiquement dédiés à l'accompagnement accru de l'innovation. Le plan DeepTech, lancé voilà deux ans, représente 870 millions d'euros d'investissement direct de la BPI et 2,5 milliards d'euros de capital pour les 200 sociétés créées. Une fois l'amorçage réalisé, le relais est pris par des fonds. Dans ce cadre, nous avons voulu moduler la durée d'accompagnement par des fonds tels que la BPI, car cette durée est plus importante en biotechnologie, par exemple.

« Garder nos cerveaux » est un sujet important. Certes, des chercheurs s'expatrient, mais il faut avoir à l'esprit que 30 % de nos recrutements sont internationaux. Autrement dit, la mobilité, sortante et entrante, est consubstantielle à l'activité même de recherche et d'innovation.

Les Français installés durablement dans des pays étrangers m'ont expliqué que c'était le fait de pouvoir prendre le risque de développer leur propre projet qui les y avait attirés. En France, ils auraient intégré une équipe de recherche, sans être sûrs de pouvoir développer leur projet. Ils ont trouvé à l'étranger une possibilité, par AAP, d'être maître à bord et de développer leur projet. Voilà le point sur lequel nous travaillons avec les chaires et les *European Research Council* (ERC) à la française. L'Union européenne soutient également ce modèle, par le biais des *ERC starting grants*. Considérant qu'un chercheur peut vouloir porter son projet, lui offrir cette possibilité est évidemment attractif.

Vous avez probablement entendu des personnes expliquer que, avec un taux de succès de 15 %, les chercheurs s'épuisent à demander des financements. C'est la raison pour laquelle nous avons augmenté le taux de succès de l'ANR. Il est aujourd'hui de 25 %, mais nous visons un objectif de 30 %, pour nous inscrire dans la dynamique internationale.

Par ailleurs, vous avez évoqué la nécessité de mobiliser des fonds européens. Nous avons précisément milité pour qu'Horizon Europe inclue les *European Innovation Council* (EIC), c'est-à-dire l'équivalent des ERC pour l'innovation, pour passer à la production sur le territoire européen. De plus, nous avons créé des missions, c'est-à-dire des financements qui accompagnent des consortiums publics-privés, sous réserve de pouvoir expliquer en quoi ces consortiums transformeront la vie réelle des citoyens européens.

Enfin, je partage votre avis en ce qui concerne la rapidité d'exécution. Il est évidemment essentiel que nous accélérions. Même avec des taux de succès améliorés et malgré le travail exceptionnel conduit par l'ANR, les dossiers restent lourds et compliqués à monter. Des formations ont donc été mises en place, pour que des personnes soient capables de remplir la partie administrative des dossiers. De plus, il existe désormais un dossier type de demande de financement, quelle que soit l'agence sollicitée. Enfin, nous tâchons de faire en sorte que les personnes n'ayant pu être lauréates au niveau européen puissent être accompagnées, pour que leur demande suivante soit fructueuse. Comme vous, je pense que la part administrative des dossiers pourrait être simplifiée.

Mme Laure Darcos. – Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres) évalue la recherche, mais certains de nos interlocuteurs ont regretté l'absence d'un tel outil pour le transfert de l'innovation. Doit-on ajouter une mission au Hcéres en la matière ? Faut-il créer un nouvel outil ou une instance existante pourrait-elle faire ce travail ? Comment, en outre, rattraper à temps nos pépites qui vont être rachetées ?

Par ailleurs, il est très compliqué de solliciter la BPI ; ne faut-il pas prévoir une politique plus audacieuse de cet acteur sur certains sujets ?

Enfin, j'observe qu'il est plus compliqué pour les femmes de s'exprimer et de vendre leurs projets. J'ai rencontré une start-up créée par deux associés, une femme et un homme : la cofondatrice a présenté son projet à la BPI mais n'a pas été retenue ; l'année suivante, son associé l'a présenté avec les mêmes termes, et il a obtenu un financement. Elle avait peut-être une manière de s'exprimer qui n'était pas claire. Sans parler de quota, ne faudrait-il pas prévoir une formation spécifique pour les femmes ?

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Il était très important pour moi d'avoir des contrats non seulement d'objectifs et de performances, mais aussi de moyens, dans la mesure où il s'agit d'investissement public. Étant donné que nos concitoyens consentent à ce qu'une partie de l'argent public soit consacrée à la recherche, il est normal qu'ils puissent bénéficier des progrès issus de ces connaissances.

Sur l'évaluation, le Hcéres commence à introduire la question du transfert et de l'impact dans ses évaluations. Ce n'est pas le même métier, c'est vrai, mais plus les chercheurs ayant créé leur propre spin-off seront nombreux, plus nous pourrions les mobiliser pour évaluer ces aspects.

Sur l'audace, lorsque nous avons conçu le fonds d'innovation avec Bruno Le Maire, nous nous sommes inspirés d'un système existant dans des territoires extrêmement énergiques en termes d'innovation, tels que Singapour ou Israël. L'idée est, la première année, de répartir une enveloppe entre toutes les personnes ayant une idée à explorer, puis de procéder à une évaluation au bout d'un an et d'arrêter les projets ne menant à rien. Ainsi, l'année suivante, la même somme d'argent se concentre sur les personnes qui ont passé la première étape. Si l'on a plus de 10 % de succès dans ce que l'on finance, c'est que ce n'est pas de l'innovation, surtout de rupture.

Il est essentiel d'accepter la notion de risque et d'échec, donc de perte, si nous voulons véritablement soutenir l'innovation de rupture. Tel est le principe des ANR Flash : on paie pour voir puis on trouve d'autres moyens pour continuer. Les fonds d'innovation doivent avoir un pilote, capable de décider s'il faut financer ou non un projet, puis s'il faut continuer de le faire (*go/no go*). À cet égard, il est très important que les jeunes apprennent durant leurs

études qu'un projet arrêté n'empêche pas d'en soumettre un autre par la suite. Il est indispensable de tirer des enseignements de ses erreurs et d'en faire une force. Il s'agit d'un état d'esprit porteur, que nous devons parvenir à réintroduire.

Enfin, dans le cadre du plan « L'esprit d'entreprendre », 40 % des 5 500 étudiants entrepreneurs sont des femmes. Un apprentissage est effectivement nécessaire et, s'il est fait suffisamment tôt, la capacité d'entreprendre se retrouvera autant chez les jeunes garçons que chez les jeunes filles. Même si, au départ, davantage d'étudiants que d'étudiantes ont demandé le statut d'étudiants entrepreneurs, il se trouve que les étudiantes sont aujourd'hui 40 %. Toute personne qui souhaite porter un projet doit apprendre à le faire. Je ne pense pas que les femmes aient moins de compétences que les hommes. En revanche, il faut leur montrer, si elles en doutent, qu'elles en ont autant.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Israël et les États-Unis sont identifiés comme des pays très libéraux, mais ils disposent d'un corpus d'outils liés à la commande publique très vigoureux. En revanche, en France, lorsqu'une collectivité souhaite faire preuve d'audace, elle se retrouve vite limitée. Le dispositif « achats innovants » (100 000 euros maximum) est insuffisant pour financer un démonstrateur dans le domaine des énergies, par exemple. À cet égard, que penseriez-vous d'un Bayh–Dole Act à la française ?

Parallèlement, le *Small Business act* se fait attendre. Pourquoi ne parvenons-nous pas à faire ce que les autres ont déjà fait depuis longtemps ? Il nous faut être capables d'acheter du temps, pour laisser les entreprises devenir compétitives et commettre leurs premières erreurs auprès des opérateurs publics. Tel a été le parcours des GAFAM.

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Nous avons progressé sur ce sujet, notamment grâce au dispositif « achats innovants ». Chaque fois que cela est possible, nous devons collaborer avec les start-ups. Amélie de Montchalin a travaillé sur la transformation publique et le fait de faire appel à des start-ups « d'État ». Ainsi, la commande publique assure la montée en puissance de la start-up et devient son premier démonstrateur. Nous devons poursuivre dans cette voie, mais la démarche ne peut être qu'interministérielle.

Mme Gisèle Jourda. – Il me semble qu'il serait bon de créer une force de frappe européenne en matière de recherche et d'innovation, notamment pour faire progresser le domaine spatial. Qu'en pensez-vous ? Les ministres européens chargés de la recherche se réunissent-ils ? Comment abordent-ils ces enjeux ? L'échange entre chercheurs européens peut être très porteur. Je suis convaincue que l'Europe a un rôle à jouer, d'autant que les jeunes croient beaucoup à l'Union européenne.

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Nous avons travaillé sur ce sujet avec le commissaire européen Carlos Moedas et nous continuons à la faire avec Mariya Gabriel. Il a été décidé de reproduire l'ERC pour l'innovation. Ainsi, Horizon Europe inclut un nouvel outil, l'EIC, dont la vocation est de soutenir l'innovation au niveau européen. Lors du premier appel d'offres, les résultats de la France se sont d'ailleurs révélés excellents. En effet, non seulement nous avons œuvré à la création de l'EIC, mais nous avons aussi préparé nos chercheurs, grâce à nos agences nationales de l'innovation.

Par ailleurs, l'Agence de l'innovation de défense favorise également la disruption. Il nous faut investir dans le *New Space*. Des joint-ventures ont d'ores et déjà été créées, entre le CNES et ArianeGroup, notamment, afin de travailler sur les moteurs réutilisables. De nombreux projets de *New Space* sont développés au niveau européen (micro-lanceurs,

microsatellites, usages des données, stockage des données d'observation). Ils sont d'ailleurs très soutenus par la Commission européenne, en particulier par Thierry Breton. Ils doivent également s'articuler avec l'Agence spatiale européenne. Nous aurons toujours besoin de gros lanceurs et de gros satellites, mais il nous faut néanmoins aborder l'espace de façon plus agile.

Il est vrai que l'Europe fait partie intégrante de la vision de l'avenir qu'ont les jeunes.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Eu égard aux difficultés rencontrées par certains secteurs pour attirer les jeunes filles, nous ne pouvons que constater qu'un long chemin reste à parcourir, même si le statut des étudiants entrepreneurs tend à se féminiser.

Vous avez évoqué l'amélioration de la rémunération des chercheurs, mais nos auditions nous ont appris que l'environnement était également un élément essentiel pour attirer et fidéliser des chercheurs. Ainsi, il est important de leur garantir des moyens et un accompagnement sur le long terme, afin de leur donner de la visibilité.

La rupture entre la recherche et l'innovation est frappante. La notion de risque est au cœur de cette problématique. Jusqu'où les fonds publics sont-ils prêts à aller pour financer ce risque ? À partir de quand le secteur privé est-il résolu à prendre le relais ? Il me semble qu'un fossé persiste entre les deux. Notre travail doit consister à proposer des solutions pour résorber la rupture qui existe actuellement entre l'amont et l'aval. Je ne reviendrai pas sur le passage du TRL (*Technology Readiness Level*) 3 au TRL 8, mais il y a parfois un précipice à franchir...

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Nous avons beaucoup progressé sur les questions de TRL. Nous avons mis en place des outils nous permettant de monter dans l'échelle. Il est toutefois nécessaire que les conditions de confiance et de souplesse soient suffisantes pour que, inversement, les industriels descendent dans les TRL.

Or créer des laboratoires communs est un moyen de combler l'écart. Il est important de créer des écosystèmes au sein desquels se croisent des chercheurs qui obtiennent des résultats et des personnes qui imaginent ce qu'il est possible d'en faire. Il faut aussi permettre aux chercheurs qui souhaiteraient devenir entrepreneurs de revenir en arrière s'ils le souhaitent. Telle est l'ambition des dispositifs mis en place dans le cadre de la loi PACTE et de la loi pour la recherche : allers-retours, mi-temps, doctorants partagés, laboratoires communs... Il n'existe pas une solution unique pour combler ce fossé, plutôt que précipice. Différents outils existent.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Le travail n'est pas linéaire. À ce titre, les allers-retours ne sont peut-être pas encore rendus assez faciles.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Les Asiatiques ont un avantage culturel compétitif sur nous, dans la mesure où ils raisonnent en termes de flux. Or le monde de l'innovation est un monde de flux.

Je vous remercie, madame la ministre.

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 11h35.

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

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

M. Christian Redon-Sarrazy. – Monsieur le Directeur, Messieurs, mes chers collègues, nous auditionnons maintenant MM. Vincent Aussilloux, directeur du département « Économie » de France Stratégie, Rémi Lallement et Philippe Frocrain, auteurs du rapport publié en novembre 2020 sur « Les politiques industrielles en France — Évolution et comparaisons internationales ».

Je rappelle que France Stratégie est une institution placée auprès du Premier ministre, mais qu'elle est autonome et a pour objectif de contribuer à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.

Dans ce rapport, vous réalisez un diagnostic approfondi des causes de la désindustrialisation en France. Vous pointez notamment l'impact des prélèvements obligatoires pénalisants, les efforts consentis depuis une dizaine d'années pour y remédier et pour améliorer l'environnement des entreprises industrielles. Vous avez également adopté une approche comparative permettant de situer la France par rapport à ses voisins européens.

Notre mission d'information se concentre sur les difficultés de la France à transformer les innovations en applications industrielles et à créer des champions nationaux, voire mondiaux.

Nous sommes donc particulièrement intéressés par vos conclusions sur l'efficacité de notre politique d'aide à l'innovation ainsi que sur les obstacles à surmonter et les mesures à prendre pour rendre notre écosystème de l'innovation performant.

Je vous propose de vous donner la parole pour une trentaine de minutes environ.

Ensuite, notre rapporteur Vanina Paoli-Gagin vous posera un certain nombre de questions.

Puis, je donnerai la parole à l'ensemble des participants à cette audioconférence qui le souhaitent.

Avant de commencer votre audition, je laisse la parole à Mme Paoli-Gagin qui précisera l'objet de la mission d'information qu'elle a initiée avec son groupe au Sénat.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Cette mission, créée à l'initiative de mon groupe Indépendants République et Territoires, vise à identifier, tout en ayant conscience du chemin déjà parcouru – possibilité pour les chercheurs de créer des entreprises, financement des start-ups, création d'écosystèmes, *etc.* –, le maillon faible de notre écosystème. En effet, nous rencontrons des difficultés à faire passer des start-ups à l'échelle,

notamment dans des domaines d'innovation susceptibles d'applications industrielles, pour en faire des acteurs compétitifs sur les marchés européens et mondiaux. Pourtant, une recherche performante est conduite en amont.

Notre mission est de savoir quels sont les verrous qui pourraient être levés et quelles préconisations directement opérationnelles, micro ou macro, pourraient être formulées.

M. Vincent Aussilloux, directeur du département « Économie » de France Stratégie. – La désindustrialisation explique en grande partie notre moindre capacité à transformer l'innovation en application industrielle sur le marché mondial d'une part en raison de la baisse des dépenses de recherche et développement (R&D) dans l'industrie et d'autre part par la difficulté à transformer cette R&D dans le domaine industriel en innovations et en applications industrielles sur le marché mondial.

Notre rapport de 2020 indique que si le poids de l'industrie était resté constant depuis le début des années 2000, à 18,7 % du PIB contre 13 % aujourd'hui, l'intensité en R&D des branches industrielles à la fin des années 2010 serait supérieure de presque un demi-point de PIB. Cela correspond à plus de 10 milliards d'euros de recherche supplémentaires : 1,6 % du PIB contre 1,15 % aujourd'hui de dépenses de R&D privées dans ce secteur.

Si l'industrie avait le poids qu'elle représentait en 1980 en France, plus de 23 % du PIB, l'effort de R&D du secteur industriel serait supérieur de 1,12 point du PIB par rapport aux dépenses actuelles. Notre effort global à l'échelle nationale, en R&D, dépasserait les 3 % du PIB, soit davantage que l'objectif de Lisbonne. Aux chiffres des entreprises du secteur industriel sont ajoutés ceux de la recherche publique, des services et de l'agriculture. Ainsi, actuellement, nous n'atteignons pas l'objectif de Lisbonne, en raison de l'effondrement de la part de l'industrie dans l'économie.

L'effort de R&D est largement concentré dans l'industrie manufacturière, d'où l'influence forte, sur les dépenses totales du pays en R&D, de la réduction de l'industrie dans la part de la valeur ajoutée. En effet, l'industrie représente près de 70 % des dépenses de R&D en 2019.

Cependant, la capacité à transformer cet effort de recherche et développement, même s'il est réduit, dépend d'autres facteurs plus systémiques.

Cela tient à la manière dont le système d'innovation fonctionne en France, notamment dans l'articulation entre les différents acteurs concernés (recherche publique, entreprises...), ainsi qu'à la marginalisation de l'industrie française dans les secteurs innovants : télécommunications, électronique, numérique et énergies renouvelables. Dans les secteurs où les industries françaises sont restées fortes – l'automobile, l'industrie pharmaceutique et l'énergie –, la forte décroissance des sites industriels en France s'est traduite par une faible industrialisation des innovations : batteries pour véhicules automobiles, biotechnologies, éoliennes ou petits réacteurs nucléaires modulaires.

M. Philippe Frocrain, co-auteur du rapport publié en novembre 2020 sur « Les politiques industrielles en France - Évolution et comparaisons internationales ». – Pour répondre à la question sur l'influence des mesures récentes sur l'évolution de la

compétitivité-coût de l'industrie et comprendre l'impact des mesures, il est nécessaire de rappeler quelle a été cette évolution.

À partir du début des années 2000, une détérioration de la compétitivité-coût s'est déclenchée et a creusé l'écart vis-à-vis de l'Allemagne. Deux facteurs principaux l'expliquent :

- une divergence des coûts salariaux en raison du coût du travail indirect, c'est-à-dire chez les fournisseurs de l'industrie et non du coût unitaire du travail dans l'industrie ;

- un écart grandissant en matière de fiscalité, en particulier sur la production. Selon les calculs de Rexecode, la différence de prélèvements obligatoires, en part de valeur ajoutée du secteur manufacturier vis-à-vis de l'Allemagne, est de 11 points. Par ailleurs, les PO sont plus élevés dans l'industrie que dans d'autres secteurs, en moyenne. Cet écart avec l'Allemagne est essentiellement dû aux impôts de production, mais il existe également une divergence des impôts sur les sociétés.

Depuis le milieu des années 2010, l'écart de coût salarial avec l'Allemagne s'est globalement résorbé pour plusieurs raisons : une accélération salariale en Allemagne ; les réformes du CICE, transformées en baisse de cotisation sociale ; et le pacte de responsabilité.

En ce qui concerne les impôts de production, nous constatons une baisse de 10 milliards d'euros à partir de 2021, annoncée comme pérenne. Nous n'avons pas évalué, *ex post*, les effets de cette baisse, mais elle devrait, à l'évidence, renforcer la compétitivité-coût de l'industrie française qui bénéficie d'une baisse des impôts de 3 milliards d'euros sur le total des 10 milliards d'euros.

Par ailleurs, des études *ex ante* des impacts montrent que la diminution des impôts de production se traduirait, dans le secteur automobile, par des gains très significatifs pour la production, l'emploi et l'exportation.

Ces 10 milliards d'euros ont constitué un complément utile aux mesures d'urgence prises en faveur des entreprises dans le contexte de la relance et du soutien à l'économie, en soutenant leurs taux de marge, comme indiqué dans le rapport final du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien aux entreprises, présidé par Benoît Cœuré.

Pourtant, comparé à l'Allemagne, l'écart de fiscalité sur la production demeure, contrairement à ce qui est observé sur le coût unitaire du travail.

M. Rémi Lallement, co-auteur du rapport publié en novembre 2020 sur « Les politiques industrielles en France – Évolution et comparaisons internationales ». –. Votre troisième question portait sur le niveau de gamme.

Dès les années 1970-1980, l'Allemagne a opté, face à l'augmentation de ses coûts, pour la montée en gamme pour se positionner dans la concurrence internationale. Elle a construit une forte image de marque, le fameux « *Made in Germany* ».

L'industrie française a choisi la stratégie de la délocalisation pour faire face à ses problèmes de coûts. La compétitivité a pu être maintenue, mais au détriment de l'emploi industriel sur le territoire. Pour 100 emplois industriels basés sur le sol national des groupes

français, 62 sont basés à l'étranger contre 52 pour les groupes anglais, 38 pour les groupes allemands, 28 pour les groupes italiens et 10 pour les groupes espagnols.

La situation est différente dans les secteurs du luxe, qui constituent un des points forts de la spécialisation française, ainsi que pour l'alcool et quelques niches, comme les navires de plaisance. Dans ces secteurs, l'industrie française est positionnée dans le haut de gamme depuis longtemps et l'image du « *Made in France* » est plutôt positive sur les marchés étrangers. Nous pouvons déplorer qu'il n'en ait pas été de même pour l'automobile, à la différence de l'Allemagne, dans la mesure où ce secteur aurait été beaucoup plus porteur d'emplois que ne l'est le segment haut de gamme de notre industrie du luxe.

Toutefois, le problème n'est pas fondamentalement le niveau de gamme, mais le niveau technologique. Sous l'angle du commerce extérieur, les indicateurs chiffrés montrent que la France est spécialisée dans le domaine des hautes technologies : aéronautique, matériel militaire, industrie pharmaceutique, à l'image des États-Unis et du Royaume-Uni. Ce n'est pas le cas concernant l'Allemagne ou le Japon qui sont spécialisés dans les secteurs d'intensité technologique moyenne-supérieure : automobile, mécanique, chimie, électrotechnique... qui sont nettement plus porteurs de l'emploi que les seuls secteurs du *high-tech*. Cette orientation contribue à l'érosion de la base industrielle en France concernant les emplois.

La Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovations (CNEPI) a publié, en juin 2021, un rapport sur le crédit impôt recherche qui se fondait sur une étude de l'école de commerce NEOMA, que nous avons cofinancée. Ce rapport examinait les performances relatives des multinationales de différents pays pour leurs activités de R&D. La conclusion principale est que, si nous mesurons l'effort de R&D en nous basant sur le ratio dépense de R&D/valeur ajoutée, l'intensité technologique est moins prononcée pour les groupes français que pour les groupes américains, suisses, chinois ou coréens. Le diagnostic n'est pas le même avec d'autres pays européens comme l'Allemagne, mais les pays que j'ai précédemment mentionnés sont les pays dont les champions mondiaux se sont le plus développés dans le domaine des dépenses R&D depuis une quinzaine d'années. Les champions de la technologie actuelle, ceux qui se développent le plus, font preuve d'une plus grande intensité technologique que les groupes français.

Sur l'impact du crédit impôt recherche et ses effets, nous nous sommes appuyés sur l'étude de NEOMA qui a réuni et croisé un grand nombre de sources de données en se focalisant sur les grands groupes. Nous observons que le crédit impôt recherche, pourtant plus généreux depuis 2008, n'a pas empêché la perte d'attractivité de la France pour la localisation R&D des groupes étrangers. Concernant les groupes français, le résultat est légèrement plus positif puisqu'ils ont davantage privilégié la France pour les dépenses R&D.

L'étude de NEOMA se fondait sur des éléments quantitatifs, mais également qualitatifs. La série d'entretiens auprès de responsables d'entreprises suggère que les dispositifs financiers visant à promouvoir la R&D ne sont pas le facteur dominant pour les choix de localisation des multinationales. Cette conclusion se retrouve dans plusieurs travaux à l'international.

Concernant le dispositif fiscal introduit en Allemagne au début 2020, ciblé sur les PME, et proche de notre crédit impôt recherche, il a été motivé, non par des considérations d'attractivité internationale, mais pour renforcer l'effort de R&D d'entreprises de taille plus

modeste. Ce dispositif a permis également de rééquilibrer l'effort de R&D en faveur des PME par rapport aux grandes entreprises.

Une autre conclusion de l'étude de NEOMA mentionne une recherche à deux vitesses, qui oppose la logique des grands groupes, en perte de vitesse sur le plan mondial par rapport à leurs concurrents, aux entreprises qui ne sont pas multinationales et qui souffrent davantage, malgré les différentes aides fiscales ou directes, et ne sont pas en mesure de développer leurs dépenses de R&D.

Au-delà de l'attractivité, l'avis de la CNEPI de juin 2020 s'est aussi fondé sur une importante avancée concernant l'évaluation *ex post*, au travers d'une simulation économétrique. Ces travaux permettent clairement de détecter la causalité. Les résultats sont assez contrastés : l'étude identifie des impacts positifs significatifs du point de vue statistique du CIR sur les activités de R&D et d'innovation, mais peu significatifs sur les variables d'activité économique : valeur ajoutée, investissement, etc.

D'un point de vue statistique, le contraste est net entre les impacts significatifs pour les PME et les impacts faibles pour les grandes entreprises et les ETI. Les travaux de l'OCDE parviennent également à la même conclusion. Le rendement de ces incitations fiscales en faveur des activités de R&D est plutôt décroissant avec la taille des entreprises.

Vous souhaitez savoir également dans quel sens le CIR aurait besoin d'être réformé. Notre commission d'évaluation s'est arrêtée au constat que je viens d'évoquer. Cependant, le relais a été pris par d'autres acteurs, notamment le Conseil des prélèvements obligatoires, qui, dans un rapport publié début février de cette année, avance trois grandes pistes de réformes, l'une d'elles consistant à recentrer le CIR sur les PME et les ETI. La CNEPI n'a pas mené de travaux quantitatifs pour se prononcer sur ces pistes-là.

M. Vincent Aussilloux. – Sur les autres dispositifs de soutien à l'innovation, notamment le crédit d'impôt innovation (CII) et les jeunes entreprises innovantes (JEI), vous souhaitez savoir si nous avons des travaux permettant de juger de leur efficacité. Ces dispositifs n'ont pas été directement évalués par la commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation. Cependant, des travaux de l'INSEE et du Trésor sur les JEI concluent à un effet faible et incertain sur l'emploi des entreprises bénéficiaires.

Concernant le crédit d'impôt innovation (CII), instauré en 2013 et ciblé sur les PME, il porte essentiellement sur des dépenses liées à la conception de prototypes ou à des installations pilotes pour de nouveaux produits. La première évaluation, qui portait sur la période 2013-2016, indiquait qu'il représentait 120 millions d'euros de créances d'impôt en 2014 pour environ 5 300 bénéficiaires. Cette évaluation a mis en évidence, chez les entreprises bénéficiaires du dispositif, une hausse plus forte de l'emploi, du chiffre d'affaires, de la probabilité de déposer une demande de brevet et, notamment pour les entreprises de l'industrie manufacturière, du nombre de produits fabriqués.

Aucune relation de causalité n'a été démontrée entre le CII et les effets mesurés que je viens de citer.

Nous n'avons pas encore évalué les mesures fiscales qui visent à promouvoir l'innovation, particulièrement les réductions d'impôts accordées en contrepartie d'investissements dans les PME innovantes, ou encore la fiscalité du capital-risque. Ce sont des travaux que nous allons entreprendre.

Nous n'avons pas effectué de travaux spécifiques sur la fiscalité des *holdings* et le régime fiscal des stock-options, qui aurait été critiquée par des intervenants lors d'auditions précédentes comme constituant un frein à l'innovation. Cependant, nous avons une analyse empirique sur les investissements étrangers dans l'ensemble des 27 pays européens. Elle montre que les choix de localisation des centres de R&D sont déterminés, en particulier, par les incitations fiscales (de soutien à la R&D), notamment le CIR.

Les choix de localisation des sièges sociaux sont impactés négativement par les taux d'imposition sur les sociétés et les impôts de production. L'imposition sur les sociétés a donc un impact négatif sur l'implantation des sièges sociaux, mais non sur les activités d'innovation ni sur les centres des sites de production. Ces résultats démontrent, selon nous, des pratiques d'optimisation fiscale. Dans un travail mené avec la Banque de France, nous avons démontré que ces pratiques des multinationales concernent essentiellement leurs investissements immatériels, en lien avec les brevets et la R&D. L'optimisation fiscale de la production de biens matériels est plus difficile, en raison des prix de transfert entre les filiales et la maison mère, contrôlés par les administrations fiscales de différents pays. Il est plus difficile de contrôler les prix de transfert des actifs immatériels.

Par contraste, les PME et les ETI, qui ont moins de marges de manœuvre en termes d'optimisation fiscale, ne peuvent se soustraire à des taux d'imposition élevés. Cela contribue à expliquer que le tissu industriel se soit plus réduit en France que chez nos partenaires européens et que l'industrialisation des produits innovants se fasse plutôt à l'étranger.

M. Rémi Lallement. – La question suivante porte sur l'arbitrage entre les aides fiscales (CIR par exemple) et une autre utilisation de l'argent public vers la recherche publique, les universités en particulier.

Le constat est net : le levier de la recherche publique a été négligé en France ces dernières années. L'Allemagne est aujourd'hui devant la France en matière de part de la recherche publique dans le PIB, ce qui n'était pas le cas au début des années 2000.

L'attractivité d'un pays pour la R&D privée repose sur une recherche publique importante. Aux États-Unis, la recherche fondamentale, sur fonds publics, est forte. Pour avoir des performances dans le privé, il est nécessaire d'avoir un socle robuste dans la recherche publique.

Pourrait-on faire basculer les financements publics d'un côté vers l'autre ? Je pense qu'il est important de rester prudent. En favorisant uniquement la recherche publique, nous n'avons aucune garantie que les retombées de cet effort soient importantes sur l'économie et à la hauteur des espérances qui y sont placées. Les coopérations publiques-privées sont un des vecteurs importants pour atteindre de bonnes performances économiques et faire croître les entreprises sur la base de résultats de la recherche et de l'innovation. L'enjeu est de combiner efficacement cet effort public et cet effort privé.

Vous aviez une question sur les politiques verticales, en faveur des filières par exemple, susceptibles de nuire à l'interdisciplinarité. Si l'on est puriste, on peut dire que l'enjeu de l'interdisciplinarité ne se pose pas pour la technologie, mais plutôt pour la science ; cela dit on voit l'idée : dans les deux cas, il y a un besoin de décloisonnement, d'interconnexion et de fluidité. À l'international, on observe en effet que le ciblage en fonction d'objectifs technologiques préétablis peut poser des problèmes, car la pratique

montre que, souvent, les retombées économiques se font dans des domaines qui ne sont pas ceux imaginés au départ. Il faut donc se méfier des découpages préétablis. Les avancées technologiques se font fréquemment dans les interstices de ces nomenclatures, dans la combinaison des champs technologiques. C'est un des points à mettre à l'actif d'un dispositif fiscal comme le CIR, *a priori* neutre du point de vue des choix technologiques. Les pouvoirs publics ne flèchent pas, avec ce dispositif, les efforts de R&D, ce sont les entreprises. Nous sommes dans l'antithèse d'une politique verticale et ciblée.

Ainsi, au sein d'une filière – si l'on promeut les filières –, les projets doivent, pour réussir, être ancrés dans différentes disciplines scientifiques et différents domaines technologiques.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Merci beaucoup.

Nous comprenons qu'il est nécessaire de combiner approche holistique et reconcentration sur certaines thématiques.

Quel est le bon dosage entre les politiques transversales et les politiques de filières ? Existe-t-il une doctrine stratégique française arrêtée sur ce dosage, cette partition et cette hybridation ?

Quelle est la gouvernance que nous mettons au service de notre stratégie nationale de l'innovation, entre le conseil de l'innovation, le secrétariat général pour l'investissement, etc. ? Comment ces structures s'organisent-elles entre elles ?

Selon vous, quelles seraient les 4-5 mesures immédiates à prendre pour répondre aux attendus de l'intitulé de notre mission ?

M. Rémi Lallement. – Sur le bon dosage entre politiques verticales et politiques transversales, il est difficile de répondre. Il n'existe pas de standards internationaux. Les dosages sont fluctuants dans l'espace et dans le temps.

Néanmoins, on observe que, depuis la crise de la COVID, les politiques verticales sont moins réprouvées et suscitent un sursaut d'ambition.

M. Vincent Aussilloux. – En complément, sur les politiques transversales, il était important de rétablir l'attractivité du territoire pour les sites de production industrielle. Nos caractéristiques transversales nous faisaient perdre nos sites. La dynamique, depuis 2016-2017, s'est légèrement inversée et il est nécessaire de poursuivre les mesures transversales (sur l'environnement des affaires au sens large, et non uniquement en termes de mesures de soutien à l'innovation). En effet, on aura beau avoir les meilleures politiques de filières, si les sites de production en France ne sont pas compétitifs en raison d'une fiscalité trop élevée, dans un monde ouvert, les entreprises délocaliseront. Les mesures transversales sont donc absolument essentielles.

Quant aux stratégies de filières, elles ont été complètement abandonnées pendant des décennies. Or elles sont réactivées depuis la crise de la COVID. Ces stratégies de filières sont importantes puisque d'autres pays, qui ont réussi le développement de leur base industrielle, mettent en œuvre de telles politiques. Dans un monde en pleine transition des systèmes productifs pour faire face à la transition climatique, le soutien actif aux filières innovantes, répondant à ces enjeux, est essentiel.

France Stratégie et la commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation n'ont pas réalisé de travaux sur la question de la gouvernance de la politique d'innovation. Il est donc difficile de se prononcer. Nous pensons qu'il est absolument essentiel d'avoir une meilleure gouvernance, une meilleure articulation et la capacité de prendre certains risques et de les assumer. Ces risques sont nécessaires pour l'innovation, il faut soutenir certaines technologies, quitte à ce qu'il y ait des échecs. Si quelques-unes fonctionnent, les bénéfiques, du point de vue macroéconomique, peuvent être très importants.

Les réformes sont trop récentes, notamment avec le plan France 2030, pour se prononcer sur la performance de cette gouvernance. Cependant, l'enjeu est essentiel.

Des évolutions ont toutefois eu lieu dans les années passées. Nous pouvons citer le conseil de l'innovation, par exemple, qui a permis de coordonner davantage les différents ministres dans des choix collectifs. Nous avons longtemps eu, en France, une approche en silos. Les développements industriels, les innovations, n'étaient pas suffisamment pris en compte par les ministères qui n'étaient pas chargés de l'industrie. Par exemple, au ministère de la Santé, il y avait une muraille de Chine entre l'administration et les entreprises qui avaient des solutions à proposer ou à expérimenter. Des entreprises innovantes existaient, mais ne pouvaient pas développer leurs solutions en France et quittaient le territoire ou étaient rachetées par des entreprises étrangères.

Concernant les mesures, pour industrialiser des solutions innovantes, il est nécessaire que notre pays redevienne attractif pour les sites de production et de fabrication. Les impôts de production doivent donc continuer de diminuer. La baisse récente de 10 milliards d'euros a permis à l'industrie de bénéficier d'une baisse de 3 milliards d'euros. Il est nécessaire de poursuivre l'effort et de rejoindre la moyenne européenne puisque le niveau des impôts de production est de six fois supérieur à celui de l'Allemagne.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Ne pensez-vous pas que cela devrait pouvoir s'accompagner de notre faculté à proposer des sites clefs en main ? Sur mon territoire, nous avons eu nombre de projets que nous n'avons pas pu conserver. Même si le niveau fiscal est bon, il est important de pouvoir exécuter rapidement, au moins en étant compétitif par rapport à nos voisins. Concrètement, il y a les fouilles archéologiques, les autorisations de la DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement)... pouvant décourager les nouvelles installations.

M. Vincent Aussilloux. – Nous sommes tout à fait d'accord. Cette année, nous avons un projet dans notre programme de travail qui porte sur cette question, pour améliorer et accélérer les procédures, de manière à rendre notre territoire plus attractif. Outre les questions de fiscalité, nous avons un problème de longueur et de complexité des procédures pour les nouveaux sites industriels. Certaines mesures ont été déjà prises, mais nous devons aller plus loin en accélérant et en simplifiant les procédures, tout en conservant nos objectifs et nos intérêts, notamment de défense de l'environnement. D'autres pays européens, qui ont des exigences aussi élevées que les nôtres, parviennent à avoir des procédures plus rapides.

La commande publique représente un autre levier majeur. Nous ne sommes pas très stratégiques dans l'utilisation de cette commande pour soutenir l'émergence des solutions innovantes et leur industrialisation. Une action est à mener par la formation des agents administratifs responsables des achats, pour définir des critères de défense de l'environnement qui permettent de sélectionner des solutions innovantes et performantes.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Je suis d'accord avec vous ; quand on est élu local ou national, on ne comprend pas que, sur certains marchés, il ne soit pas possible de rester dans un petit périmètre sans enfreindre le droit de la concurrence. En optimisant les critères de circuits courts, on crée un effet d'éviction qui, tout en respectant la réglementation, va attirer uniquement dans notre zone les acteurs pouvant fournir la prestation.

Dans les réflexions que vous conduisez, ne pensez-vous pas que les modes de passation des marchés publics aujourd'hui, même le marché dit innovant, sont en deçà de ce qu'il faudrait faire ? Le marché innovant, dont le plafond est de 100 000 euros, est suffisant pour acheter des applications, des logiciels, mais il ne permet pas d'investir, par exemple, dans un démonstrateur de récupération des eaux de pluie pour refroidir un *data center*. Il est dommageable que l'on ne distingue pas, sous le terme « innovant » ; entre la partie logiciel et la partie matérielle. Des pistes de réflexion existent-elles ? Certes, les comptables publics veillent au bon usage des deniers publics, mais les compétiteurs étrangers en tirent parti et prennent des marchés de proximité. Cette situation, en tant qu'élue, m'interpelle.

M. Vincent Aussilloux. – Le cadre actuel offre quelques possibilités. Prenons comme exemple une entreprise locale, capable de faire du béton-bois et qui a un bilan carbone du béton négatif. Dans les critères du marché public, on peut faire figurer l'exigence d'un bilan carbone zéro pour une construction en béton. Or l'entreprise locale a la solution et c'est la seule. Il y a donc des moyens de soutenir les entreprises innovantes. La question du circuit court n'est pas la seule. Il n'est pas possible d'utiliser un critère de proximité dans l'appel d'offres. En revanche, des critères de choix peuvent être définis pour permettre de soutenir des entreprises innovantes. Beaucoup de pays s'y emploient, y compris en Europe, malgré des règles similaires.

M. Rémi Lallement. – Par exemple, en définissant à l'avance les normes techniques à mettre en œuvre pour répondre à l'appel d'offres ; les Allemands le font beaucoup.

M. Vincent Aussilloux. – Il est nécessaire de progresser sur la maîtrise de ce que les règles européennes permettent. Une agence nationale pourrait travailler à développer cet aspect. Elle pourrait assurer les collectivités territoriales qui auraient choisi une solution innovante n'ayant pas encore fait ses preuves. En cas de problème, cette agence ferait intervenir un fonds de garantie. La RATP avait développé un tapis roulant qui allait beaucoup plus vite, mais que les usagers ne pouvaient maîtriser. Sa suppression a engendré un coût important. Les entreprises publiques et les collectivités territoriales ont tendance à limiter ce type de risque et à limiter leur soutien à des solutions innovantes. Dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, il s'agit d'un des leviers principaux de développement des innovations et de leur industrialisation. Une fois que l'entreprise a un brevet ou une technologie, pour passer à l'échelle, elle a besoin d'un marché de taille. Les marchés publics peuvent être importants et donnent en outre une crédibilité, un effet de réputation, sur les autres marchés aux niveaux national et international.

Bien évidemment, cela implique des risques. Nous n'avons pas formulé de propositions, mais nous allons travailler sur ce sujet.

Les dépenses de R&D dans le domaine public sont à la fois un vecteur très important d'attractivité pour les entreprises étrangères et des sources d'innovation tout à fait déterminantes. Par conséquent, il est important de continuer à augmenter les soutiens à la recherche publique.

Par ailleurs, il est nécessaire de simplifier les procédures concernant les droits de propriété intellectuelle, qui freinent la valorisation des résultats de la recherche publique par les entreprises privées. Quand une entreprise privée veut valoriser le résultat de la recherche publique, il est très difficile de se mettre d'accord sur la question de la titularité des droits, à qui le brevet est attribué, notamment quand l'institution de recherche publique a plusieurs tutelles comme l'université, le CNRS, l'INSERM, etc. Les délais sont donc très longs pour les entreprises privées, qui ne peuvent pas attendre. Par ailleurs, elles sont également freinées par cette incertitude juridique. La France est donc peu performante dans la coopération entre public et privé et dans l'industrialisation des innovations issues de la recherche publique.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Nous vous remercions beaucoup. Nous avons apprécié ces échanges qui vont nourrir notre réflexion et certaines des préconisations de notre rapport d'informations.

M. Vincent Aussilloux. – Nous sommes très intéressés par les résultats de votre rapport et nous allons continuer à approfondir plusieurs de ces thèmes.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Nous également, notamment par vos travaux sur la commande publique. Nous pensons qu'il s'agit d'un levier qui n'est pas bien utilisé et qui reste mal perçu. Dans des pays comme les États-Unis, de nombreuses innovations ont émergé grâce à la commande publique, qui est une autre forme de soutien public à l'innovation.

M. Rémi Lallement. – Absolument. Par la demande et non par l'offre.

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 40.

Mardi 8 mars 2022

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

La réunion est ouverte à 9 h 50.

Audition de Mme Claire Chabrier, présidente de France Invest et M. Laurent Vronski, secrétaire général de Croissance Plus (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 11 h 10.

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

La réunion est ouverte à 15 h 00.

Audition de MM. Philippe Poletti, président du directoire d’Ardian France, membre du comité exécutif et responsable d’Ardian Buyout, Laurent Foata, responsable d’Ardian Growth et managing director, et Laurent Fayollas, deputy head d’Ardian Infrastructure (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. Bruno Bonnell, secrétaire général pour l’investissement, et Mme Patricia Barbizet, présidente du Comité de surveillance des investissements d’avenir (CSIA) (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 MM. Julien Cantegreil, fondateur de SpaceAble, Éric Carreel, président-directeur général de Withings, et Pierre Garçon, président-directeur général d’EcoMundo (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l’ordre du jour sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 30.

Mercredi 9 mars 2022

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

La réunion est ouverte à 8 h 00.

Audition de M. Jean-Luc Beylat, président de l'Association française des pôles de compétitivité, et de Mme Fadwa Sube, vice-présidente du pôle de compétitivité Systematic Paris-Région (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 9 h 15.

MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE**Mardi 15 février 2022**- Présidence de Mme Patricia Schillinger, vice-présidente -**Audition de Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)**

Mme Patricia Schillinger, présidente. – Mes chers collègues, je remercie l'ensemble des participants pour leur disponibilité. Madame Véronique Peaucelle-Delelis, vous êtes accompagnée de M. Benjamin Foissey, chef du département de la mémoire et de la citoyenneté, de Mme Laura Garnier, adjointe au chef du département de la mémoire et de la citoyenneté, et de Mme Adèle Purlich, chargée de mission « Mémoire et Citoyenneté ».

Notre président Stéphane Piednoir ne peut être parmi nous. J'ai donc l'honneur de le remplacer et vous prie de bien vouloir excuser son absence.

La transmission de la mémoire est un élément décisif de l'éducation à la citoyenneté. Elle occupe une place importante dans nos travaux.

Le ministère des armées fait partie des interlocuteurs de cette mission d'information. Cette audition complète celle de Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, entendue le 12 janvier dernier, ainsi que celle du directeur du service national et de la jeunesse, qui s'est tenue le 11 janvier dernier.

Notre mission s'est mise en place dans le cadre du droit de tirage des groupes, à l'initiative du groupe RDSE (Rassemblement Démocratique et Social Européen). Notre collègue et membre de ce groupe, Henri Cabanel, en est le rapporteur. Par ailleurs, cette mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques. Notre rapport, assorti de recommandations, sera rendu public au début du mois de juin 2022. Enfin, cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit et sera annexé à notre rapport. Sa captation vidéo permet de la suivre en direct sur le site Internet du Sénat. Son enregistrement sera ensuite disponible en vidéo à la demande.

Avant de vous donner la parole, notre rapporteur Henri Cabanel va vous poser quelques questions pour situer les attentes de cette mission d'information. Nous aurons ensuite un temps d'échange avec nos collègues.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Merci, Madame la Présidente. Une première série de questions concerne l'activité de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) en matière de transmission de la mémoire et de l'éducation à la citoyenneté. Je souhaiterais que vous présentiez l'offre pédagogique de l'ONACVG (les thématiques abordées et les outils pédagogiques proposés) afin de perpétuer la mémoire combattante.

Comment ces outils sont-ils adaptés aux jeunes publics et aux spécificités historiques des territoires ? Quels sont les différents concours organisés par l'ONACVG

à destination de la jeunesse ? Comment la crise sanitaire a-t-elle impacté le suivi de ces concours ?

Comment l'ONACVG a-t-il intégré la mémoire des opérations extérieures (OPEX) à ses actions de transmission de la mémoire combattante auprès des jeunes ? Comment les nouvelles générations du feu sont-elles valorisées par l'ONACVG auprès des jeunes ?

Comment la mémoire des attentats terroristes s'intègre-t-elle dans vos actions ?

Comment s'articulent vos relations avec les établissements scolaires ?

Enfin, quel est le bilan du projet *Ambassadeurs de la mémoire*, proposé aux lycéens en 2015 ?

Une seconde série de questions concerne l'articulation entre l'activité de l'ONACVG et le plan « Ambition armées-jeunesse 2022 ».

L'ONACVG est-il impliqué dans l'organisation de la Journée « défense et citoyenneté » (JDC) ?

Quel est le rôle de l'ONACVG dans la formation des encadrants des trois premières éditions du Service national universel (SNU) (2019 – 2021 – 2022) afin de préparer la Journée « défense et mémoire » (JDM) ?

Pouvez-vous donner des exemples et préciser la nature des missions d'intérêt général mémorielles proposées par l'ONACVG dans le cadre de l'expérimentation du SNU ? Combien de missions ont eu lieu en 2021 et combien sont envisagées en 2022 ?

L'ONACVG est-il associé aux dispositifs suivants, mis en œuvre par la Direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) : classes de défense et de sécurité globale, cadets de la défense, programme *Aux sports jeunes citoyens !*, service militaire adapté et service militaire volontaire ? Comment mobiliser l'expertise de l'ONACVG en matière de politique mémorielle dans le cadre de ces différents dispositifs ?

Mme Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG). – Monsieur le Sénateur, Madame la Sénatrice, Mesdames et Messieurs les sénateurs, je suis effectivement accompagnée de mes « coopérateurs » – à l'ONAC, nous évitons le terme de « collaborateur ».

Je me permets de souligner la pertinence de la création de cette mission d'information par la Haute assemblée, dont le thème de la dynamisation de la culture citoyenne nous occupe quotidiennement.

Je vais tâcher de répondre à vos questions en regroupant les thèmes, mais avec le plus de précision possible. Afin de faciliter les échanges et la prise de notes des participants, je vous informe qu'une clé USB contenant l'intégralité de nos réponses à votre questionnaire a été préparée à votre intention. Nous vous fournirons également le catalogue papier de notre offre pédagogique (dont la version numérique est enregistrée sur la clé USB), qui est dense et de qualité.

Concernant notre offre pédagogique, les outils de transmission ainsi que nos initiatives sont adaptés à un public jeune, en lien avec les programmes scolaires. Ils reposent sur des thématiques fondées sur l'histoire et les mémoires locales. Depuis plus de deux ans et demi, avec Mme Geneviève Darrieussecq et avec la coopération de l'ensemble des membres du conseil d'administration de l'ONACVG, nous avons à cœur de territorialiser les politiques de mémoire et de citoyenneté. En effet, la manière d'aborder la mémoire diffère en fonction des régions. Cette politique de territorialisation est donc un élément essentiel de la transmission mémorielle.

Notre offre pédagogique est déployée territorialement par nos services départementaux et en particulier nos directeurs de services départementaux, avec la coordination de référents régionaux « Mémoire » (un par région, exception faite de l'Île-de-France et du Grand-Est, qui en compte deux chacun), qui déclinent les programmes nationaux définis en liaison avec le ministère des armées qui est notre ministère de tutelle.

Les programmes nationaux sont les suivants : le programme « Histoire et Mémoire de la guerre d'Algérie » ; le programme *Aux sports jeunes citoyens !* ; le programme *Combattants d'Afrique* ; les concours jeunesse (*Petits artistes de la mémoire*, *Bulles de mémoire*) ; et enfin les programmes appelés à se développer dans les années à venir, relatifs à la mémoire des combattants des opérations extérieures.

Nous utilisons les outils pédagogiques suivants, déployés sur l'ensemble du territoire : la mallette *Explique-moi une cérémonie* (plébiscitée par les jeunes publics) ; la mallette *Citoyenneté* ; les expositions pédagogiques proposées par l'ONACVG ; les jeux de plateau (le parcours du combattant, le jeu de l'oie *Citoyenneté*, le jeu *Qui est-ce ?*, « Sport et Mémoire », auxquels s'ajoutent des jeux locaux) ; le jeu de piste, les jeux de rôle et les « jeux sérieux » (*serious game*) proposés par l'ONACVG.

L'offre pédagogique se traduit également par une médiation sur les lieux de mémoire, les sépultures de guerre ainsi que les nécropoles nationales. Par le biais d'outils adaptés territorialement, l'ONACVG assure l'entretien et la valorisation de :

- dix hauts lieux de la mémoire nationale (occupant une place imminente dans l'offre de médiation), dont cinq proposant des visites guidées et des ateliers pédagogiques avec une équipe dédiée ;

- 275 nécropoles nationales (telles que celle du *tata* sénégalais de Chasselay, dans le Rhône, où une médiation évoque les massacres de juin 1940 et la participation des combattants venus d'Afrique à la Seconde Guerre mondiale) ;

- 2 200 carrés militaires.

Malheureusement le nombre élevé de morts pendant la Grande Guerre (1,5 million) explique l'existence, au plus proche des territoires, d'une possibilité de médiation pédagogique citoyenne sur les carrés militaires. Cette offre pédagogique se construit avec nos partenaires, en fonction de nos publics. Nos principaux partenaires sont les suivants :

- les grandes institutions mémorielles, culturelles et muséales (entre autres, le Mémorial de la Shoah, le Musée de la Résistance nationale et le Musée national de l'histoire de l'immigration) ;

- les institutions publiques (notamment le ministère de l'éducation nationale, le Service historique de la défense, la Direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) du ministère des armées, la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse et la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT) ;

- les associations mémorielles et du monde combattant ;

- les collectivités territoriales (régions, départements et communes).

L'année 2021, dont l'activité mémorielle était importante, a été marquée par plusieurs actions en matière de transmission de la citoyenneté :

- la signature d'une convention entre l'ONACVG et la protection judiciaire de la jeunesse (permettant d'optimiser les formations des éducateurs et de renforcer nos actions locales à destination des mineurs concernés, qui reste un public difficile à conquérir car ils ont moins été préparés par leur parcours à la transmission des valeurs de la citoyenneté) ;

- le lancement d'un programme national sur la mémoire des OPEX (à travers une exposition de l'ONACVG dédiée à ce sujet) ;

- le lancement d'un groupe de travail sur les commémorations locales ;

- la participation au festival international de représentation des conflits contemporains *War on Screen* (ce qui nous a permis de toucher un public différent) ;

- la création d'une exposition sur le train 14 166 (en partance de Lyon vers l'Allemagne), dit « convoi du 11 août 1944 », en lien avec le sujet du Concours national de la Résistance et de la déportation 2021-2022 ;

- le lancement d'une exposition *Paroles de Harkis* (sur les expériences combattantes, en lien avec le Service historique de la défense) ;

- l'appropriation de la mémoire des combattants africains par la médiation ;

- l'organisation de la première visite guidée du Monument aux morts pour la France en opérations extérieures lors des Journées européennes du patrimoine en 2021 ;

- le projet d'audio-guide pour le Centre européen du Résistant déporté basé sur des témoignages d'anciens déportés ;

- la participation aux Journées européennes du patrimoine concernant de nombreuses nécropoles (telles que celle de Colmar) et carrés militaires ;

- enfin le développement d'une offre pédagogique et de médiation (numérique et physique) à destination des publics en situation de handicap.

Par ailleurs, l'ONACVG organise plusieurs concours jeunesse, tels que *Petits artistes de la mémoire*. Depuis 2006, ce concours a pour but de transmettre la mémoire des combattants de la Grande Guerre. Encadrés par leurs enseignants, les jeunes des classes de CM1 et CM2 réalisent une œuvre mémorielle par le biais d'un carnet de guerre, alliant expressions littéraires, recherches historiques et arts plastiques. Ce carnet est souvent accompagné de supports numériques. Je vous invite à admirer sur Internet la magnifique

réalisation d'une classe d'un village de 1 200 habitants du Morbihan, qui a reçu cette année le premier prix national. Ces élèves ont en effet réalisé un film très émouvant, disponible sur *YouTube*.

Depuis 2011, nous organisons également un concours intitulé *Bulles de mémoire*, qui invite les jeunes à créer une bande dessinée dont le thème est lié à l'héritage des grands conflits contemporains. Depuis quelques années, il est réalisé en partenariat avec le Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge (VDK), l'organisme qui entretient les sépultures de guerre allemandes partout dans le monde. Il est ainsi intéressant d'observer la manière dont la France et l'Allemagne traitent différemment un sujet pourtant commun, le thème du concours étant similaire. En 2020, le concours avait pour thème l'engagement des femmes et a su attirer de nombreux participants malgré la pandémie. Le thème du concours de cette année est la jeunesse face à la guerre. Chaque année, nous réalisons un recueil recensant les bandes dessinées lauréates. Pour l'édition 2022, la Belgique participera pour la première fois à ce concours.

Enfin, nous participons également au Concours national de la Résistance et de la déportation pour perpétuer la mémoire et l'histoire de la Résistance et de la déportation chez les jeunes générations. Il s'agit d'un concours porté par le ministère de l'éducation nationale ainsi que par diverses associations d'anciens résistants et déportés. L'ONACVG le finance en grande partie, dont notamment les remises de prix au niveau départemental.

Ces concours ont été fortement affectés par la crise sanitaire. Les travaux pluridisciplinaires attendus s'inscrivent en effet dans la durée et s'effectuent le plus souvent en groupe. L'épidémie a ainsi impacté le nombre de participations, spécialement sur le concours *Petits artistes de la mémoire*, destiné à de jeunes enfants dont l'autonomie est relativement limitée. Les enseignants, sous la contrainte de cette pandémie, ont parfois dû mettre de côté ces activités au profit des apprentissages fondamentaux. Le concours pour lequel les conséquences ont été les plus limitées est *Bulles de mémoire*, dédié à des jeunes du collège ou du lycée et disposant de davantage d'autonomie.

En revanche, l'édition 2022 bénéficie d'un taux de participation bien plus élevé. Cela est sans doute dû au fait que notre activité ne s'est jamais arrêtée, malgré la pandémie et contrairement à d'autres institutions. Nous avons mené à bien chacun des concours, repoussant parfois les dates butoirs. Le maintien de ces concours en 2021 a permis un rebond tout à fait remarquable en 2022. J'en conclus qu'il faut savoir parfois persévérer et ralentir quand cela est nécessaire plutôt que de suspendre ses activités.

S'agissant de l'inscription de la mémoire des opérations extérieures dans la liste des priorités mémorielles sur la période 2020-2022, trois approches thématiques ont été définies dans notre directive triennale. D'abord, il s'agit d'incarner les opérations extérieures par des parcours d'engagement de nos ressortissants issus des différents conflits. Je rappelle que la première mission de l'ONACVG, au-delà de la perpétuation de la mémoire, est la reconnaissance et la réparation. Près de 13 000 cartes du combattant des opérations extérieures sont attribuées chaque année. Nous délivrons également les titres générationnels. L'immense majorité de nos ressortissants est encore issue du conflit algérien mais chaque année, nos 12 000 à 13 000 nouveaux ressortissants sont des combattants des opérations extérieures en grande majorité. Ensuite, il convient de développer les enjeux de la mention *Morts pour la France*. Enfin, le troisième axe porte sur l'amélioration de la connaissance des institutions républicaines et internationales. En effet, il s'est avéré que certains jeunes, à travers nos jeux de plateau, découvraient les institutions de la République.

La déclinaison opérationnelle du programme relatif à la mémoire des opérations extérieures comporte plusieurs volets :

- la création d'un groupe de travail au sein de l'ONACVG ;
- le lancement d'un programme national de récolte de témoignages et l'organisation de séances de témoignage devant des jeunes publics (nous l'avions précédemment organisé dans le cadre du programme *Histoire et mémoires de la guerre d'Algérie*) ;
- la réalisation de l'exposition nationale *Mémoires combattantes et engagement français en opérations extérieures* (l'ensemble des services départementaux de l'ONACVG, en France métropolitaine et dans les territoires d'outre-mer, en reçoivent deux exemplaires) ;
- la valorisation du Monument aux morts pour la France en opérations extérieures ;
- la mise en place de plans académiques de formations pour les enseignants, en lien étroit avec le ministère de l'éducation nationale ;
- le développement d'outils pédagogiques et ludiques pour accompagner l'animation d'ateliers sur ce thème.

Concernant la mémoire des attentats terroristes, l'ONACVG soutient les victimes d'actes de terrorisme depuis 1991. Au-delà de la reconnaissance et la réparation, l'une des missions principales de l'ONACVG est la solidarité. Nous soutenons moralement et financièrement ces victimes. Les agents des services départementaux mettent en œuvre, en lien avec les victimes qui y sont disposées, des actions de transmissions mémorielles, telles que les témoignages, afin de renforcer cette culture citoyenne. C'est une mémoire complexe à traiter, compte-tenu de la difficulté à trouver des victimes acceptant de témoigner.

Par ailleurs, nous travaillons depuis plusieurs mois en lien avec la mission de préfiguration du Musée-mémorial du terrorisme. Ce musée s'implantera à Suresnes, à proximité du Mont Valérien, conduisant ainsi à des thématiques communes, bien qu'il soit compliqué de comparer la résistance contre l'occupant aux sujets traités par le futur musée-mémorial.

Par ailleurs, nous sommes liés par convention avec l'Association française des victimes du terrorisme et menons actuellement un travail sur un projet de guide à destination des acteurs locaux de la mémoire. Il s'agit de les accompagner dans l'organisation des cérémonies de la journée commémorative du 11 mars pour qu'ils puissent s'approprier cet événement (ce qui peut parfois s'avérer complexe, les participants étant eux-mêmes victimes ou proches des victimes). L'objectif est de faciliter la transmission mémorielle locale sur ce sujet sensible.

Nous entretenons également d'étroites relations avec l'Éducation nationale, axées notamment sur l'éducation et la défense. Une convention nationale de partenariat est d'ailleurs en cours d'élaboration. De longue date, les directeurs académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN), les inspecteurs académiques ainsi que les référents académiques « Mémoire et Citoyenneté » sont des partenaires incontournables de nos directeurs de services départementaux. L'Éducation nationale est institutionnellement représentée, à la fois au conseil d'administration national de l'ONACVG, mais également

dans les conseils départementaux. Enfin, les référents régionaux « Mémoire et Citoyenneté » mettent en place des actions locales en faveur des publics scolaires.

L'ONACVG est également impliqué dans les trinômes académiques et dans le trinôme national. Aux niveaux départemental et national, l'ONACVG accueille également des représentants du ministère de l'éducation nationale au sein des jurys des trois concours précédemment évoqués. Enfin, nous participons aux plans académique et national de formation du ministère de l'éducation nationale destinés aux enseignants.

Concernant le réseau des lieux de mémoire de la Shoah, il est composé de onze institutions et encourage le développement des liens entre ses membres. Il vise à promouvoir la connaissance et la transmission de l'histoire de la Shoah (à l'échelle locale et nationale) et contribue à l'affirmation des valeurs républicaines et démocratiques, notamment dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Il s'appuie sur les « jeunes ambassadeurs de la mémoire », qui est un programme de formation destiné aux jeunes. L'ONACVG est intégré dans ce réseau par le biais de quatre des hauts lieux de la mémoire nationale :

- l'ancien camp de concentration de Natzweiler-Struthof ;
- le Mémorial des martyrs de la déportation ;
- le Mémorial national de la prison de Montluc ;
- le Mémorial du Mont Valérien.

Dans le cadre de ce réseau, plusieurs actions sont menées, notamment des groupes de travail ou des activités communes de médiation. Les ambassadeurs de la mémoire ont été invités à se rendre dans les hauts lieux de la mémoire nationale d'Île-de-France le 27 janvier dernier, lors de la Journée de la mémoire de l'Holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité, date annuelle de réunion de ce réseau.

S'agissant du contrat d'objectifs et de performance (COP), qui lie l'État et l'établissement public sur la période 2020-2025, plusieurs axes prioritaires ont été définis en matière de mémoire :

- l'amélioration de l'entretien et de la valorisation du patrimoine de pierre, à savoir les hauts lieux de la mémoire nationale et les nécropoles nationales ;
- la dynamisation de la politique mémorielle dans les territoires à travers une démarche partenariale (visant à coordonner des projets mémoriels avec les acteurs locaux, à accompagner les collectivités et à devenir le guichet unique des subventions des projets d'intérêt local) ;
- l'inscription dans les enjeux de la citoyenneté, en dynamisant les outils de transmission et en optimisant l'implication de l'ONACVG dans le cadre du SNU.

Concernant l'implication de l'ONACVG dans la mise en place du SNU, en 2019, treize départements préfigurateurs du SNU ont bénéficié de la participation du réseau de l'ONACVG aux comités de pilotage territoriaux. Des propositions de visites de lieux de mémoire ont été émises et une expertise mémorielle a été apportée localement. Au niveau national, l'ONACVG a participé à la conception et à l'animation du module « Mémoire » dans les treize départements concernés. En 2019, 42 agents ont été mobilisés pour l'occasion.

Nous avons également proposé des missions d'intérêt général (MIG) autour des grandes thématiques de l'ONACVG définies avec la Direction des patrimoines de la mémoire et des archives. Les objectifs de ces missions sont la valorisation des lieux de mémoire, la promotion du *Bleuet de France*, le recueil de témoignages et l'organisation de cérémonies locales. Certaines missions portaient également sur les jeunes porte-drapeaux. En 2019, quatorze missions d'intérêt général ont été recensées.

En 2020, la participation au SNU a été étendue à l'ensemble du territoire. L'ONACVG a ainsi participé à l'intégralité des comités de pilotage départementaux. Nous avons pu identifier des thématiques et des lieux mémoriels incontournables pour chaque territoire et mobiliser une équipe d'animateurs pour la deuxième version du module « Mémoire ». Cependant, la crise sanitaire survenue en 2020-2021 a entraîné l'annulation des séjours de cohésion. Nous avons malgré tout continué à accueillir des missions d'intérêt général en 2020.

Sur la période 2021-2022, nous avons formé l'ensemble des formateurs et des agents des centres du SNU amenés à intervenir sur le module « Mémoire ». Nous avons accueilli 39 missions d'intérêt général en 2021 et en prévoyons 53 en 2022. Par exemple, en 2021, en Haute-Garonne, un jeune du SNU a été chargé de valoriser, par le biais de recherches biographiques, la mémoire de soldats d'Afrique inhumés à Toulouse.

S'agissant des dispositifs de la DSNJ, l'ONACVG travaille en lien étroit avec les classes « Défense » sur l'ensemble du territoire et les accompagne sur les sujets mémoriels. En 2021 par exemple, une classe « Défense » de Marseille s'est vue proposer un atelier sur la Seconde Guerre mondiale ainsi qu'une visite du Mémorial des martyrs de la déportation. Les acteurs locaux de l'ONACVG proposent également régulièrement des actions mémorielles à destination des cadets de la Défense et des jeunes du service militaire volontaire. Par ailleurs, nous faisons partie des créateurs du programme *Aux sports jeunes citoyens !* aux côtés de la DSNJ, de la Fédération des clubs sportifs et artistiques du ministère de la défense et du Centre national des sports de défense. L'ONACVG est en charge d'apporter du contenu à ce programme par le biais d'outils pédagogiques. Il s'agit de développer les liens entre le sport et la mémoire. Les référents régionaux « Mémoire » sont chargés d'accompagner localement les services civiques de la DSNJ dans le déploiement de ce programme.

Enfin, une nouvelle convention de partenariat, plus complète, entre l'ONACVG et la DSNJ sera signée en mars 2022. Elle prévoit la mise en place d'une thématique mémorielle annuelle permettant d'encadrer davantage la coopération et de fédérer les acteurs autour de projets nationaux.

Ma présentation est à présent achevée. Veuillez m'excuser, j'ai largement dépassé on temps de parole ; je suis à la disposition de votre mission pour répondre à toutes vos questions, avec l'aide de mes coopérateurs.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Je vous remercie pour cette présentation complète et précise.

Ma première question concerne votre collaboration avec l'Éducation nationale. Nous avons remarqué que les journées de commémoration rencontraient davantage de succès lorsqu'une classe y participait. Nous ne pouvons que nous réjouir de la présence de jeunes à ce type d'événements. Ils souhaitent d'ailleurs souvent s'exprimer à cette occasion.

En revanche, sans l'investissement du corps enseignant, les jeunes n'y participent que rarement.

Envisagez-vous de travailler sur l'organisation de ces journées commémoratives avec les élus locaux ?

Mme Véronique Peaucelle-Delelis. – Absolument, et notamment avec les maires des communes concernées. Nous avons créé un groupe de travail intitulé *Commémorer localement autrement*, né du constat suivant : les grandes journées commémoratives nationales laissent peu de place à l'improvisation et aux nouvelles formes d'expression de la commémoration. Il est important de souligner que la cérémonie n'est qu'un temps de la commémoration. La cérémonie peut être le point final de la commémoration ou permettre de s'interroger sur son sens général, mais la commémoration ne se résume pas à la cérémonie. Je partage votre avis quant au manque d'intérêt des jeunes à simplement assister à une cérémonie. Ils souhaitent en effet plutôt y participer.

Ce constat justifie la mise en place d'un travail dense de coopération et de commémoration avec l'Éducation nationale, les associations ainsi que les élus locaux. Nos directeurs de services départementaux rencontrent d'ailleurs régulièrement les correspondants « Défense », afin d'échanger sur les ressources mises à disposition par le service départemental de l'ONACVG. Pour faire participer les jeunes aux cérémonies, il faut également les faire participer à la commémoration. Dans l'idéal, une réflexion doit être menée avec le corps enseignant en complément d'une participation active de ces jeunes, qui peut se traduire de diverses manières : porter un drapeau, lire un texte, aider l'autorité locale à déposer des gerbes ou encore faire des recherches sur les noms inscrits sur le Monument aux morts.

Mme Adèle Purlich, chargée de mission « Mémoire et Citoyenneté ». - L'enjeu du groupe de travail *Commémorer localement autrement* est de créer un guide à destination des acteurs locaux de la commémoration, recensant à la fois des repères théoriques et des conseils pratiques, pour les aider à renforcer l'attractivité de ce type d'événements notamment auprès des jeunes. Notre volonté est de rassembler différents acteurs et de confronter leur point de vue, qu'ils soient acteurs publics de la mémoire, historiens ou sociologues. Il s'agit ainsi de créer un espace de discussion pluridisciplinaire en compagnie des représentants de l'Éducation nationale et des associations du monde combattant. Ce groupe permet de répondre à des questions très larges, qu'il est important de renouveler sans cesse : pour qui et pour quoi commémore-t-on ? Il convient d'accompagner ces acteurs en leur fournissant des conseils pratiques et précis. Nous avons également prévu d'auditionner un public très large (acteurs de la commémoration, acteurs mémoriels, artistes, enseignants, éducateurs, jeunes publics) pour s'approcher au mieux des attentes de nos partenaires.

Dans le cadre de la création de ce groupe de travail, trois axes ont été définis : la commémoration et ses publics ; les lieux et espaces de la commémoration ; la cérémonie commémorative locale.

Mme Véronique Peaucelle-Delelis. – Il est manifeste que le rôle de l'ONACVG est plus important auprès des petites communes. Les grandes villes n'ont pas forcément besoin de notre soutien. Nous pouvons apporter notre expertise locale au plus près des territoires et c'est la raison pour laquelle nous avons créé ce groupe de travail. Nous espérons

aboutir à des actions concrètes à travers ce guide à destination des acteurs locaux de la commémoration.

Nous espérons également comprendre les attentes des jeunes. Certains jeunes engagés dans le cadre du service civique ou du SNU sont prêts à s'engager sur des missions d'intérêt général mémorielles d'envergure, telles que le recueil de témoignages. D'autres privilégient des missions plus simples mais concrètes, comme entretenir un monument aux morts, apprendre *La Marseillaise* ou porter un drapeau. Ces engagements pratiques permettent aux jeunes de toute condition de participer à cet engagement citoyen qu'est la commémoration.

Mme Sabine Drexler. – Comment commémorer autrement : voilà un sujet qui me passionne ! J'ai mené un travail il y a quelques années avec l'École nationale de l'aviation civile du Haut-Rhin, en collaboration avec la directrice départementale de l'ONAC. Ce projet pédagogique portait sur le Monument aux morts. J'ai été passionnée par ce travail, qui m'a fait comprendre qu'au-delà de nos devoirs de mémoire et de reconnaissance, nous avons un réel devoir d'éducation, surtout depuis la disparition de la majorité des combattants des Première et Deuxième Guerres mondiales. Nous sommes devenus dépositaires de cette mémoire et en avons l'entière responsabilité. Il s'agit d'un sujet essentiel.

Je serais par ailleurs ravie de vous accueillir sur ma commune du Haut-Rhin afin de vous montrer le résultat de nos travaux.

Mme Véronique Peucelle-Delelis. – Madame la sénatrice, je m'engage à me rendre dans votre commune et vous remercie à la fois pour votre invitation et pour l'aide que vous apporterez à notre groupe de travail.

Je partage totalement votre avis : nous faisons face à la disparition totale des participants au premier conflit mondial, un peu moins de 3 500 combattants de la Deuxième Guerre mondiale sont encore en vie en France et les participants au conflit algérien commencent également à disparaître. Nous passons donc d'une mémoire vivante à une « mémoire de pierre ». Travailler à partir d'un lieu spécifique est crucial et démontre un ancrage territorial. Un monument est un vecteur de transmission mais cela n'est pas suffisant. Le travail autour de la mémoire de pierre relève de la responsabilité de tous : élus, Éducation nationale, associations, jeunes, ONACVG notamment. Il s'agit d'un travail essentiel, complexe et évolutif, et les bonnes volontés sont toutes les bienvenues. Il est évident que nous ne parviendrons pas seuls à dynamiser les enjeux de citoyenneté.

Mme Marie-Pierre Richer. – Je vous remercie pour vos explications. Je salue votre travail et suis impressionnée par l'ensemble de vos actions, dont la plupart ne m'étaient pas familières.

Je souhaiterais des précisions concernant le rôle des correspondants « Défense » dans les communes. Le cadre de leurs missions est souvent flou : un livret explicatif existe-t-il ? Comment pourrions-nous développer leur rôle ? Pour information, mon département organise une fois par an une journée des correspondants « Défense » (qui sont d'ailleurs, pour la plupart, d'anciens militaires).

Par ailleurs, vous évoquez les porte-drapeaux. Nous observons dans nos communes une augmentation du nombre de jeunes, garçons et filles, qui souhaitent devenir porte-drapeaux. Savez-vous à combien ils s'élèvent au total ?

Je partage également votre avis concernant les commémorations et les cérémonies. En 2018, l'ensemble des communes a été mobilisé sur un week-end et nous avons constaté une réappropriation de l'Histoire de la part des toutes les générations. L'envie d'ancrer le présent dans le passé subsiste donc.

Enfin, s'agissant des opérations extérieures, je m'associe à votre réflexion sur la difficulté de développer un travail de mémoire autour de ces guerres qui ne disent pas leur nom.

Mme Véronique Peaucelle-Delelis. – Je ne connais malheureusement pas le nombre exact de jeunes porte-drapeaux mais je vais me renseigner et je vous le préciserai ultérieurement. Nous les avons en effet recensés, puisque c'est l'ONACVG qui accorde les diplômes d'honneur de porte-drapeaux. En revanche, notre recensement n'inclut pas les enfants de moins de quinze ans qui ne peuvent pas en théorie avoir le statut de porte-drapeau.

Plusieurs actions de valorisation des jeunes porte-drapeaux vont être mises en place, telles que la création d'un Guide pratique du jeune porte-drapeaux ou le lancement d'un jeu interactif composé d'une première phase de questions théoriques, sur le modèle de l'examen du code de la route, suivie d'une épreuve pratique à l'issue de laquelle le jeune se voit remettre un permis de porter le drapeau. Nous observons parfois, au cours de certaines cérémonies, un comportement un peu fantaisiste de la part de certains porte-drapeaux. Nous avons ainsi décidé de proposer une formation ludique à ces jeunes, incluant des conseils pratiques et concrets, afin de les conduire à une prise de conscience de la responsabilité qui leur incombe. Nous avons également constaté la présence de très jeunes porte-étendards, souvent plus jeunes que les porte-drapeaux, les étendards étant moins lourds à porter.

Concernant les correspondants « Défense », le ministère des armées a élaboré un guide complet (en version papier et numérique) traitant de ce sujet, auquel l'ONACVG a coopéré pour la partie « Mémoire et Citoyenneté ». Les correspondants « Défense » se réunissent au moins une fois par an, à l'initiative des délégués militaires départementaux. Nos directeurs départementaux participent également à ces réunions et en profitent pour présenter l'offre pédagogique de l'ONACVG, afin d'accompagner les correspondants « Défense » notamment dans les petites communes, pour diffuser les bonnes pratiques qui peuvent être partagées et dupliquées localement.

Par ailleurs, les témoignages des opérations extérieures s'avèrent parfois complexes. Nous avons un partenariat privilégié avec l'Association nationale des participants aux opérations extérieures (Anopex), légitime par ses actions et actuellement en plein développement. Deux autres fédérations accueillent également de nombreux participants ou anciens participants aux opérations extérieures : l'Union nationale des anciens combattants et la Fédération André Maginot, dont certains groupements sont composés de participants aux opérations extérieures. Ces grandes fédérations, par l'intermédiaire de leurs membres, siègent à la fois au conseil d'administration de l'ONACVG et aux conseils départementaux. Il existe donc, sur le territoire national, d'un réel vivier de témoins des OPEX qui sont prêts à témoigner. Ils se divisent en deux catégories : ceux qui font toujours partie d'un régiment et les jeunes retraités de l'institution militaire. Parmi nos directeurs de service départementaux se trouvent également d'anciens militaires ayant participé à des opérations extérieures.

Afin de situer les enjeux de la citoyenneté pour les jeunes générations, il est essentiel de montrer la continuité entre conflits passés et contemporains. Même si nous parlons aujourd'hui d'opérations extérieures et non de guerre, il n'existe pas de rupture, ni

dans la fraternité d'armes, ni dans la mémoire, ni dans l'hommage que nous rendons à ces combattants d'hier et d'aujourd'hui. À titre d'exemple, le Mémorial des morts pour la France en opérations extérieures a été inauguré à la date symbolique du 11 novembre à laquelle nous honorons depuis plusieurs années tous les morts pour la France des conflits anciens ou actuels. Il convient de montrer que les valeurs des combattants d'hier et d'aujourd'hui sont similaires : le sens de l'engagement pour la France, le dépassement de soi, la lutte pour la liberté, la fraternité et le dépassement des conditions sociales ou des convictions. Il est important que les jeunes et moins jeunes générations mènent une réflexion sur ces sujets. La transmission peut d'ailleurs parfois s'effectuer depuis la jeune génération vers celle plus âgée.

Mme Patricia Schillinger, présidente. – Dans le département du Haut-Rhin, qui comporte une zone frontalière, nous dénombrons de nombreuses nationalités au sein des communes. Il conviendrait de mener une réflexion, aux côtés des enseignants, sur la manière dont il est possible de faire aimer l'Histoire de la France, de nos régions et de nos territoires, à l'ensemble de ces publics.

Nous vous remercions pour ces propos riches et de qualité.

Mme Véronique Peaucelle-Delelis. – Merci infiniment pour votre écoute. Nous restons à votre disposition, à la fois à l'ONACVG mais également dans chacun de vos territoires. N'hésitez pas à prendre contact avec nous, en France métropolitaine et dans les territoires d'outre-mer.

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 23 février 2022

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

Stages de citoyenneté – Audition de Mme Céline Alhéritier, directrice d'ABC Insertion

M. Stéphane Piednoir, président. – Mes chers collègues, nous entendons aujourd'hui Madame Céline Alhéritier, directrice de l'association *ABC Insertion*. Je vous remercie, Madame la Directrice, de vous être rendue disponible pour nous cet après-midi.

Votre association intervient notamment dans le domaine socio-judiciaire, comme partenaire du ministère de la justice, pour prévenir la délinquance ou la récidive et contribuer ainsi à l'insertion sociale et professionnelle de personnes placées sous main de justice. À ce titre, elle anime des stages de citoyenneté, qui, en tant que sanction pénale, peuvent constituer des mesures alternatives aux poursuites ou aux aménagements de peine.

Je précise que notre mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques. Notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin 2022. Le compte rendu écrit de cette audition lui sera annexé. Je laisse la parole à notre rapporteur Henri Cabanel qui, issu du groupe RDSE, a pris l'initiative de cette mission.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Merci monsieur le Président.

Madame la directrice, pouvez-vous présenter succinctement votre association ? Quels sont ses missions, son organisation et ses moyens ?

Pouvez-vous préciser le champ de vos actions, en y associant le cas échéant leur base réglementaire ou législative ? Quelle place y occupent les stages de citoyenneté ?

Comment un tel stage se déroule-t-il ? Existe-t-il un programme type ou est-il adapté en fonction du public, notamment selon son âge ?

Quel est le profil des participants ? Des personnes s'inscrivent-elles à ces stages sans y être contraintes par l'autorité judiciaire ?

Quel est le profil des formateurs ? Comment sont-ils recrutés ?

Sur quels critères se fonde la certification *Qualiopi* délivrée à votre association ? Cette certification vaut-elle agrément ?

Quelle place occupe l'éducation à la citoyenneté dans la réinsertion ?

Lorsqu'un stage est prononcé en tant que mesure alternative aux poursuites, comment s'articule-t-il avec les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle comme ceux que proposent les Établissements pour l'insertion dans l'emploi (ÉPIDE) ?

Enfin, quelles améliorations pourraient selon vous renforcer l'efficacité de ces stages ?

Mme Céline Alhéricier, directrice d'ABC Insertion. – Merci de nous avoir invités en tant qu'association. J'éprouve toujours un réel plaisir de rendre compte de nos activités, qui sont rarement mises en avant.

ABC Insertion existe depuis vingt-sept ans et j'en suis la directrice depuis dix-huit ans. L'association vise à promouvoir la citoyenneté et l'insertion socioprofessionnelle, dans un esprit de justice sociale, en accueillant tous les publics.

Nous poursuivons plusieurs objectifs :

- prévenir la délinquance et la récidive ;
- favoriser l'insertion socioprofessionnelle ;
- aider à une meilleure intégration du citoyen dans la société ;
- contribuer à réduire les risques en milieux du travail et scolaire.

Nous menons principalement des actions de formation, de prévention et d'accompagnement. Dans le champ socio-judiciaire, nous proposons des stages alternatifs aux poursuites, à la demande des parquets tels que ceux de Pontoise et Paris qui nous commandent des stages de citoyenneté et de prévention de l'usage du cannabis.

Dans le cadre de stages prononcés en tant qu'alternative à l'incarcération, nous travaillons désormais, à leur demande, avec tous les services pénitentiaires d'insertion et de

probation (SPIP) d'Ile-de-France. Nous mettons également en place des stages de citoyenneté et des stages de prévention routière.

Ces stages visent à prévenir la récidive. Nous sommes principalement financés par le ministère de la justice, par le biais des SPIP, par le Fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPDR) et par certaines préfectures. Les financements publics ne couvrant pas l'entièreté des coûts, nous devons compléter sur nos fonds propres et chercher des financements, par exemple lors d'interventions auprès d'acteurs du secteur privé.

Les actions mises en œuvre sont les suivantes :

- pour les parquets, des stages de citoyenneté, de sensibilisation aux dangers des produits stupéfiants, et de lutte contre la haine en ligne. Ces derniers débutent cette année grâce au parquet de Paris. Ils ont pour but de permettre aux auteurs de réfléchir aux implications de leurs actions ;

- pour les SPIP, des actions de prévention routière pour les auteurs de délits routiers, ainsi que des stages de citoyenneté et de prévention des addictions ;

- pour l'Éducation nationale et certaines communes, des actions de décryptage des médias et de lutte contre le cyber harcèlement et le harcèlement scolaire. L'éducation à l'image est également au cœur de nos stages de citoyenneté ;

- pour les caisses de retraite, les caisses d'allocations familiales (CAF) et certaines entreprises, des ateliers de prévention pour les seniors (ateliers mémoire, prévention des abus de confiance, décryptage des médias) et de préparation à la retraite. Nous effectuons également de la prévention pour les aidants familiaux, afin de les orienter vers des structures de soutien.

Depuis 2006, nos 624 stages de citoyenneté, qui occupent la moitié du temps de l'association, ont accueilli près de 7 000 participants, avec en moyenne dix à douze personnes pour chaque stage. Leur déroulement dépend des attentes des institutions qui les demandent, notamment les services pénitentiaires. Les participants ne se sentent pas forcément toujours des citoyens. Redéfinir la citoyenneté, la manière de faire coïncider leurs aspirations et celles de la société, permet de leur montrer qu'ils sont des citoyens à part entière. Les droits et devoirs, le « vivre-ensemble », et le fonctionnement des institutions constituent donc nos modules essentiels, au centre de tous nos stages.

Chaque SPIP nous accorde entre trois et cinq jours. En fonction de la durée des stages, nous pouvons aborder d'autres thématiques. Nous proposons ainsi un module sur les discriminations. Nous redéfinissons ensemble celles-ci et nous nous interrogeons également sur les idées reçues et les préjugés, les origines de ces derniers et la manière dont ils deviennent des discriminations. L'objectif est de faire prendre conscience finalement que nous devons nous-mêmes travailler sur nos préjugés. Certaines personnes se sentent elles-mêmes discriminées : ce travail est important pour leur permettre de savoir précisément ce qu'est la discrimination, car on peut être discriminé et discriminant. Ce module constitue un temps fort du stage lorsqu'il est mis en place.

Depuis 2015, nous travaillons également sur le décryptage des médias. Certains services nous avaient demandé d'aborder le thème de la radicalisation mais nous ne nous sentions pas en mesure de le faire. Cependant, de tels modules de décryptage sont un outil de

lutte contre ce phénomène. Il nous paraît essentiel de fournir aux stagiaires l'envie et la capacité de vérifier des informations plutôt que de les transmettre telles quelles, et des méthodes pour le faire. Depuis l'attaque contre *Charlie Hebdo*, les services pénitentiaires se montrent très intéressés. Ce module est mis en place lors de chaque stage.

Dans l'ensemble, les stagiaires nous disent souvent : « *nous sommes manipulés* ». Dans un but pédagogique, nous n'entrons pas en conflit et nous demandons comment faire pour ne pas être manipulé. Il s'agit de vérifier, être outillé et armé pour vérifier l'information.

Ce décryptage est essentiel. J'interviens en ce moment pour la mise en place de stages de citoyenneté de courte durée pour les enfants et j'ai demandé que ce module soit adapté pour eux, notamment au collège.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Comment ces stages sont-ils mis en place pour les collégiens ? Peuvent-ils être demandés par les familles ?

Mme Céline Alhéricier. – Dans une démarche proactive, j'ai proposé à des communes des interventions dans les centres de loisirs. J'ai également démarché des collèges, suite à une subvention obtenue après un appel à projet de la CAF.

Selon les SPIP, nous pouvons accueillir lors de ces stages une autre association pour parler des premiers secours et expliquer les gestes de base. Même si nous ne pouvons pas dispenser la formation « Prévention et secours civique de niveau 1 » (PSC1), cette intervention coûteuse s'avère pertinente car elle met les stagiaires en situation de porter secours, de s'intéresser à l'autre. Des policiers et des pompiers peuvent aussi intervenir. Quand les policiers ont le bon positionnement, cela se passe bien et permet de renouer le dialogue. Les interventions des pompiers se déroulent toujours bien, malgré les caillassages qu'ils peuvent parfois subir dans certains quartiers. Nous insistons sur les missions premières de porter secours.

Nous organisons également des visites culturelles, lorsque la durée du stage le permet. Nous effectuons des visites du Louvre et du Quai Branly pour les jeunes. En effet, la visite proposée, centrée sur les rituels du passage de l'état d'enfant à celui d'adulte, peut résonner chez certains. Nous visitons aussi le carrefour des associations parisiennes, afin d'inciter les personnes à défendre leurs idées en s'organisant.

Toutes ces démarches sont à la fois évoquées théoriquement et mises en pratique dans des ateliers.

Nous pouvons aussi recevoir la visite d'un juge d'application des peines (JAP). Nous étudions alors la chaîne pénale et effectuons un atelier grâce au documentaire *La dixième chambre* de Raymond Depardon. Nous étudions chaque cas et demandons aux participants de rendre leur verdict, toujours plus sévère que le jugement réel. Cet atelier vise à les aider à sortir du positionnement « *nous contre la justice ou l'État* ». Ces saynètes les obligent à argumenter et raisonner avec leurs propres valeurs.

Je vous fournirai les plannings de ces stages.

Enfin, le SPIP de Paris met en place un stage spécifique à destination des jeunes, le dialogue citoyen, où le *Planning Familial* intervient dans ses locaux sur le rapport hommes-femmes et la sexualité en général. Le module sur les discriminations est également davantage approfondi.

Nous recrutons principalement des formateurs disposant du diplôme de formateur pour adultes, ou bien des professeurs qui doivent justifier d'une expérience avec les adultes.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Combien votre association compte-t-elle de personnels ?

Mme Céline Alhéritier. – Nous sommes neuf. Les personnes recrutées sont formées en binôme pendant trois mois, avec un formateur référent. Elles reçoivent ensuite des formations complémentaires, sur les drogues par le Centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques des usagers de drogues (CAARUD) de la Chapelle, ou sur d'autres thématiques. Nous avons aussi la chance d'être formés par les JAP sur le pouvoir judiciaire.

La certification *Qualiopi* est très complexe, puisqu'elle porte sur un ensemble de processus à mettre en place. Nous serons obligés, à la fin 2022, de disposer de cette certification pour recevoir des subventions publiques. Cela impose des processus rigoureux de recrutement, formation, élaboration des bilans... Ces processus existent déjà, car nos actions sont mises en place avec sérieux, mais nous souhaitons les certifier. C'est lourd à mettre en place sur le plan administratif, mais cela garantit à nos partenaires le plus grand sérieux.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Existe-t-il une évaluation à la fin du stage pour connaître le ressenti des stagiaires ? Menez-vous des entretiens individuels avec eux ?

Mme Céline Alhéritier. – Nous menons trois évaluations et le ministère de la justice en réalise une autre.

Comme nous accueillons des personnes qui se trouvent sous main de justice, nous ne disposons pas de leur identité et ne devons garder aucune trace de leurs données, ce qui nous empêche de les solliciter ultérieurement.

À la fin de chaque stage, nous remettons un bilan d'évaluation des connaissances pour déterminer une possible progression. Ensuite, nous recueillons les impressions « à chaud » lors d'un tour de table. Enfin, nous faisons remplir un bilan écrit, anonymisé, afin de recueillir l'avis réel des participants et leurs réflexions sur les évolutions possibles de leur comportement. Par exemple, sur la prévention des drogues, quelqu'un qui a dit en consommer peut nous faire part de sa volonté d'arrêter. Il saura alors à qui s'adresser dans cette démarche, grâce aux interventions lors du stage d'associations extérieures, comme des centres de soins.

Ensuite, pour l'évaluation « à froid », nous indiquons aux personnes que nous pourrions les solliciter après quelques mois, si elles consentent à nous laisser leurs coordonnées.

Nous regrettons de ne pas disposer des chiffres de la récidive. La veille que j'effectue sur les chiffres européens et mon expérience de terrain me permettent de savoir que ces stages fonctionnent, mais nous ne disposons cependant d'aucune indication à notre échelle.

M. Stéphane Piednoir, président. – L'évaluation est essentielle et fait partie de notre travail de parlementaires. Je souhaiterais connaître l'accueil fait par les jeunes à ces stages de citoyenneté. La courte durée de ces stages permet-elle de détecter s'ils les subissent, en tant qu'alternatives à des peines, ou s'ils les considèrent plutôt comme une chance ?

Mme Céline Alhéritier. – 96 % des participants au stage se disent très satisfaits. Ils le choisissent en général, mais ne sont pas forcément contents d’être présents, car il leur apparaît comme moralisateur ou répressif.

Je remercie le service pénitentiaire de déléguer à une association. Être extérieurs à la justice nous permet d’avoir des échanges différents avec les stagiaires.

Dans l’ensemble, au début, les participants peuvent manifester leur mécontentement et parfois crier à l’injustice. Ils estiment pour la plupart n’avoir aucune raison de se trouver là. Nous ne souhaitons pas nous mettre en opposition, ni discuter de leurs actes ou de la justice. Nous leur démontrons que le stage se déroulera bien et constitue un « espace-temps » qui leur est dédié, afin de leur permettre de réfléchir et d’avoir des échanges intéressants.

Si certains participants manifestent encore leur mécontentement pendant la première matinée, même les plus réfractaires finissent par y prendre part. L’expérience des formateurs permet de créer un climat de confiance. Nous ouvrons très vite sur les règles de « vivre-ensemble », à l’intérieur du stage comme de la société, et ce sujet parle à tout le monde.

Les formateurs utilisent tous les outils à leur disposition : vidéo, jeux, ateliers... Nous nous inscrivons dans la culture contemporaine du *zapping*. Nous ne restons pas sur un modèle figé, nous nous adaptons au public. Il faut que les stagiaires participent et rencontrent de nouvelles personnes, pour éprouver de l’intérêt.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Êtes-vous en mesure de vous adapter au public au fur et à mesure du déroulement du stage ?

Mme Céline Alhéritier. – Oui. Nous n’improvisons pas, mais nous disposons de nombreuses ressources. Si un module ne fonctionne pas, mais que le groupe montre beaucoup d’intérêt pour un autre, je déploierai celui-ci, et reprendrai mon programme par la suite.

M. Stéphane Piednoir, président. – Avez-vous des questions sur le fonctionnement des institutions, sur le rôle de citoyen de chacun ?

Mme Céline Alhéritier. – Oui. Par exemple, si un participant affirme que le Président de la République fait la loi, nous reprenons les fondamentaux de l’organisation du pouvoir législatif.

Des recadrages individuels peuvent aussi s’avérer intéressants pour que les personnes se resituent dans la chaîne judiciaire. Si, par exemple, un participant indique avoir incendié un véhicule pour se venger d’une atteinte faite à un ami, nous lui demandons pourquoi il est passé de l’état de victime à celui d’auteur de violence. Si le participant justifie son acte par un manque de confiance envers la police, nous travaillons à la fois sur les raisons de cette défiance, fondée ou pas, et les possibilités de défendre ses intérêts dans un cadre légal plutôt que de devenir auteur.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Quels sont les arguments des personnes qui disent ne pas se sentir citoyens ?

Mme Céline Alhéritier. – Certains se sentent citoyens. D’autres mentionnent leurs parents étrangers. D’autres estiment que le délit qu’ils ont commis les prive de leur

citoyenneté. Nous devons reprendre tous ces discours et réexpliquer la devise nationale, que nous devons faire vivre. Les participants peuvent considérer que si leurs droits ne sont pas respectés, ils n'existent pas. Nous cherchons à montrer que chacun doit travailler tous les jours à faire vivre ses droits et à pratiquer ses devoirs. Nous les incluons en leur expliquant qu'ils sont un maillon de cet ensemble. Ils comprennent qu'ils ne sont pas en dehors de la citoyenneté et que leurs propres aspirations s'y incluent.

M. Stéphane Piednoir, président. – J'imagine que le décryptage des médias auquel vous procédez porte beaucoup sur les réseaux sociaux. Votre public est-il composé de jeunes ?

Mme Céline Alhéricier. – Cela dépend des territoires. En Seine-et-Marne ou à Paris, la moyenne d'âge est de 26 ans. Dans les Yvelines, elle se situe à 35 ans.

M. Stéphane Piednoir, président. – Concernant la communication et l'information *via* les réseaux sociaux, arrivez-vous à déconstruire les biais qui y sont identifiables ? Arrivez-vous à les remettre en cause comme source d'information fiable et objective ?

Mme Céline Alhéricier. – Selon eux, la télévision et les journaux ne sont pas fiables, mais les réseaux sociaux le sont. Nous devons réexpliquer la fabrique de l'information, le sérieux des journalistes, le rôle de l'*Agence France-Presse* (AFP) et la manière dont les médias peuvent se saisir d'une dépêche. À l'inverse, nous leur expliquons que les témoignages vidéo des réseaux sociaux ne sont pas vérifiés.

Nous transformons alors les stagiaires en enquêteurs, notamment sur leur propre adhésion à ces informations. Nous souhaitons leur faire comprendre que les émotions vives entravent la remise en question de la véracité de l'information.

Nous leur fournissons des illustrations, par exemple en modifiant la légende d'une image, et leur montrons comment vérifier une vidéo et une photographie. Ensuite, nous leur présentons les « réflexes anti-intox » : quels comportements adopter pour vérifier une information ? Puis nous leur proposons de vérifier leurs sources habituelles.

M. Stéphane Piednoir, président. – En allant jusqu'à préciser qu'un journaliste peut avoir sa part de subjectivité dans l'analyse d'un fait ou d'une actualité ?

Mme Céline Alhéricier. – Oui. Nous leur présentons aussi le rôle des débats, en expliquant la position du journaliste censé être neutre face à des chroniqueurs.

M. Stéphane Piednoir, président. – Réussissez-vous à transmettre ces méthodes en une journée ?

Mme Céline Alhéricier. – Oui, mais nous pouvons aussi le faire sur plusieurs jours.

L'éducation à la citoyenneté me paraît essentielle, en particulier pour une personne sortie du cadre, afin de l'y ramener. J'insiste sur le fait que les personnes ayant commis un délit ne se pensent plus citoyens : nous avons la chance de pouvoir les aider à se repositionner en tant que tels. Nous les aidons à comprendre que ce délit ne met pas fin à leur citoyenneté et aussi à réfléchir à ce qu'elles veulent incarner, en leur montrant que ces aspirations peuvent s'inscrire dans un parcours citoyen.

Nous n'avons jamais travaillé avec les ÉPIDE. Nous disposons de trois conseillers en insertion pour le volet insertion professionnelle. Nous avons embauché des formateurs pour travailler ce point depuis le début de notre travail avec les services pénitentiaires, en 2001. La peine était un moyen de réinsérer les personnes. Nous avons donc développé une branche formation et une branche insertion. Nous expliquons nos statuts à chaque stagiaire, en leur indiquant qu'ils peuvent, à l'issue du stage, contacter nos collègues pour un accompagnement en insertion professionnelle.

M. Stéphane Piednoir, président. – Le font-ils ?

Mme Céline Alhéricier. – Peu de stagiaires le font, ils ne sont pas tous en recherche d'emploi. Ce sont souvent des stagiaires en prévention routière, ayant perdu leur permis et leur emploi, qui effectuent cette démarche, qui leur est profitable.

Une réflexion commune sur les modules déployés serait essentielle, afin d'améliorer ces stages.

Selon les SPIP, on peut parfois assister à un empilement de modules dispensés par la police ou les pompiers, sans ensemble cohérent. Il faut un lien, du sens, afin de ne pas perdre en efficacité sur les points essentiels. Peut-être que reprendre lors de chaque stage les droits et devoirs et le fonctionnement des institutions peut paraître rébarbatif, mais c'est un enjeu crucial, dans lequel les stagiaires se retrouvent le plus. Les visites à thème sont très pertinentes, mais nécessitent du temps : elles viennent donc en complément des fondamentaux.

Les visites de l'Assemblée nationale, du Sénat ou du Mont Valérien constituent toujours des temps forts, car elles valorisent les stagiaires et nourrissent leur estime d'eux-mêmes.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Quand ces visites ont-elles lieu ?

Mme Céline Alhéricier. – Lorsque nous recevons des réponses positives ! La députée Laurianne Rossi nous a ainsi permis, cette année, de visiter l'Assemblée nationale.

Nous pourrions également améliorer le bilan de ces stages. Il serait très pertinent de connaître les chiffres de la récidive.

Enfin, nous devons effectuer environ quarante demandes de subventions par an pour les stages judiciaires, puisque chaque stage nécessite plusieurs financeurs. Cela représente un travail administratif énorme, qui n'est pas pris en charge par les subventions publiques. Le coût restant nous oblige donc à trouver d'autres ressources, notamment en menant des actions dans le secteur privé.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Quelles sont-elles ?

Mme Céline Alhéricier. – Nous mettons en place avec une caisse de retraite complémentaire des conférences et des ateliers de prévention à destination des seniors (abus, arnaques, fraudes), mais sommes de moins en moins sollicités.

Chaque stage est différent et peut représenter un coût variable, ce qui nécessite un immense travail administratif. Je me suis déjà adressée à la Direction des services

pénitentiaires (DSP) pour demander une convention globale, et la subvention associée, qui faciliterait également le travail de chaque SPIP d’Ile-de-France.

M. Stéphane Piednoir, président. – Travaillez-vous essentiellement en Ile-de-France ?

Mme Céline Alhéritier. – Oui. J’ai un projet de développement à Montpellier, je voudrais travailler avec les seniors ; je proposerai également au parquet de Montpellier des stages de prévention, de citoyenneté et de cyber harcèlement.

Ces stages de citoyenneté sont riches de sens. Certains groupes nous applaudissent à la fin. Des participants nous disent très sympathiquement ne pas s’être ennuyés, malgré leurs appréhensions. Tous reconnaissent avoir appris des choses. Les retours sont toujours très positifs.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Pouvez-vous évoquer vos missions pour réduire le risque dans le milieu du travail et en milieu scolaire ?

Mme Céline Alhéritier. – Dans le milieu de l’entreprise, nous avons réalisé des stages de prévention des addictions. Nous avons ainsi formé des employés « ripeurs » d’une entreprise de collecte de déchets à la prévention alcool et drogues. Nous avons aussi réalisé des stages de préparation à la retraite.

En milieu scolaire, nos stages portent sur le décryptage des médias et la prévention du harcèlement et du cyber harcèlement.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Dans ce second cas, qui est le décideur ?

Mme Céline Alhéritier. – J’ai répondu à un appel à projet de la CAF qui coïncidait avec nos savoir-faire. Je démarche également les collègues, qui acceptent volontiers des stages déjà financés.

M. Stéphane Piednoir, président. – Votre effectif permet-il de couvrir tous les besoins ? Avez-vous des difficultés à recruter ?

Mme Céline Alhéritier. – Le recrutement s’avère très difficile. Les formateurs pour adultes sont souvent spécialisés sur un champ. Il nous faut donc trouver une personne qui accepte de se former en direct sur la citoyenneté, la prévention routière, la prévention des addictions, et qui accepte de travailler avec des publics placés sous main de justice, ou en détention, puisque les actions sur la citoyenneté se font aussi dans les murs.

Cette personne doit avoir un casier vierge et trouver le positionnement adéquat. Il ne faut pas être trop autoritaire : nous sommes là pour échanger après le passage de la justice. Il faut du savoir, du savoir-être, des diplômes.

M. Stéphane Piednoir, président. – Pouvez-vous nous parler de vos interventions en prison ?

Mme Céline Alhéritier. – Tous les formateurs m’ont indiqué préférer travailler en détention, ce qui peut surprendre. Les personnes en détention prennent le temps de réfléchir et sont satisfaites de rencontrer un intervenant qui leur prête attention. Lors de ces stages de citoyenneté et de prévention routière, pour les personnes incarcérées suite à des

délits routiers, nous sommes face à des participants qui ont envie de progresser et qui sont volontaires. Il n’y a pas d’incident, car il n’y a que dix ou douze places pour quarante intéressés.

Je partage avec vous pour finir une anecdote sur les stages en détention. On peut penser que la détention n’éprouve pas les délinquants. Or j’ai vu des personnes détenues qui montraient un besoin de contact évident. Lors des pauses, les stagiaires ne pouvaient pas sortir et tournaient dans la salle comme en promenade, ce qui illustre les souffrances causées par l’enfermement. Je peux témoigner que la détention n’est pas sans incidence.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Je corrobore cette impression.

M. Stéphane Piednoir, président. – Je vous remercie pour vos témoignages et pour ces précisions.

Audition de M. Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de la jeunesse, de l’éducation nationale et de la recherche

M. Stéphane Piednoir, président. – Mes chers collègues, nous entendons cet après-midi Luc Ferry que je remercie sincèrement d’avoir accepté notre invitation en dépit d’un agenda contraint. Pour votre information, Monsieur le Ministre, notre mission s’est mise en place dans le cadre du « droit de tirage des groupes », à l’initiative du groupe RDSE. Notre collègue Henri Cabanel en est le rapporteur. Elle est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques. Notre rapport, assorti de recommandations, sera livré au début du mois de juin 2022.

Cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport. Sa captation vidéo permet de la suivre en ce moment même sur le site Internet du Sénat et sur *Twitter* ; cet enregistrement sera par la suite disponible en vidéo à la demande.

Votre double regard de philosophe et d’ancien ministre de l’éducation nationale nous a paru particulièrement utile pour nourrir notre réflexion. Notre mission d’information s’inscrit dans un contexte marqué par la distance croissante entre nos concitoyens et les institutions, d’une part, et, d’autre part, par un taux d’abstention élevé - notamment chez les jeunes - lors des dernières élections départementales et régionales. Ces évolutions posent clairement la question de l’avenir de la démocratie.

Il nous a paru urgent de réfléchir à la formation des futurs citoyens, formation qui passe non seulement par l’école, avec un enseignement moral et civique au contenu très ambitieux, mais également par diverses politiques publiques qui visent à encourager l’engagement des jeunes.

Avant de vous donner la parole, Henri Cabanel, rapporteur, vous posera quelques questions pour situer les attentes de cette mission d’information. Nous aurons ensuite un temps d’échanges avec nos collègues présents dans cette salle et connectés à distance.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, notre mission d’information a centré sa réflexion sur l’éducation du citoyen. Dans ce cadre, votre double parcours de philosophe et de praticien de l’Éducation nationale vous désigne,

Monsieur le Ministre, comme un interlocuteur indispensable pour nos travaux et je vous remercie de nous accorder un peu de votre temps.

Le mot « citoyen » est pour le moins utilisé à tort et à travers : il est même question de « revenu citoyen » ! Comment remettre du sens dans une notion qui semble désormais galvaudée ?

Les observateurs font aujourd'hui le constat suivant : la jeunesse fait preuve, à la fois, d'un intérêt marqué pour l'engagement - au service de causes humanitaires ou pour la défense de l'environnement, notamment - et d'un désintérêt assumé pour la vie politique. Cette évolution pourrait-elle avoir des conséquences sur la définition de la citoyenneté ?

Comment susciter l'envie de voter à des jeunes que chaque élection éloigne davantage des urnes et dont la méconnaissance des institutions nous étonne ?

Ces questions nous amènent à nous interroger sur l'éducation à la citoyenneté dans le cadre scolaire et, en premier lieu, sur l'enseignement moral et civique. De manière générale, quel devrait être, à votre avis, le rôle de l'école dans la formation du futur citoyen ? Que pensez-vous de l'intégration de la morale à l'enseignement civique ?

Permettez-moi de passer un peu de temps sur la définition de l'éducation morale et civique résultant du code de l'éducation. Si ce texte se réfère aux valeurs de la République, il ne comporte en revanche ni le mot « institution » ni le mot « démocratie ». L'objectif de l'éducation morale et civique consiste à « former des citoyens responsables et libres » tout en amenant les élèves à se forger un sens critique, notamment face aux outils d'information actuels. Les élèves des collèges et des lycées sont par ailleurs invités à participer à un « projet citoyen » au sein d'une association d'intérêt général.

Au fil des évolutions législatives, le contenu de cet enseignement a accumulé les thèmes, certes très importants, mais dont nous interrogeons le caractère prioritaire : le travail des enfants *via* l'origine des fournitures scolaires, la connaissance et le respect des personnes en situation de handicap dans une société inclusive, la sensibilisation à la vie associative, le respect des animaux de compagnie et la prévention de la maltraitance animale. Que pensez-vous de ces sujets ? Le recentrage de l'enseignement moral et civique sur le fonctionnement des institutions et sur la vie démocratique vous semble-t-il une bonne idée ? Ces sujets sont importants, mais ne faudrait-il pas, faute de temps, définir des priorités ? Selon vous, faut-il repenser l'enseignement de l'histoire-géographie et de la philosophie ? Ne faut-il pas que cet enseignement soit davantage transversal ? Les manuels et les pratiques pédagogiques sont-ils, d'après vous, adaptés à la situation actuelle ? Enfin, les professeurs sont-ils formés à l'enseignement du vivre ensemble et des valeurs de la laïcité ? Par ailleurs, dans un article paru dans un journal régional, le 21 février 2022, Georges Fotinos, ancien inspecteur général de l'Éducation nationale, auteur d'une récente étude sur la violence à l'école, dénonce une forte hausse des atteintes à la laïcité : qu'en pensez-vous ?

M. Luc Ferry, philosophe et ancien ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. – Avant d'élargir le sujet, pour répondre directement à l'une de vos questions, je pense que nos cours d'instruction civique sont mal faits et mériteraient d'être revus. Je considère en effet que le seul moyen de passionner les élèves consiste à passer par les grandes œuvres cinématographiques et littéraires. Il y a pour moi deux écueils : l'enseignement moral et les cours de droits constitutionnels pour enfants.

Je vois encore mon instituteur, Maurice Quettier - devenu par la suite sénateur communiste - écrire au tableau noir : « *qui vole un œuf vole un bœuf* ». Chaque matin, il inscrivait ainsi une courte phrase qu'il commentait et que nous écoutions, si je puis dire, religieusement ; les choses ont changé depuis lors, cela ne fonctionnerait plus aujourd'hui.

Ce que j'appelle les cours de droit constitutionnel pour enfant, pratiqués de nos jours, ennui considérablement les élèves. Les grandes œuvres cinématographiques et littéraires, telles que *La Liste de Schindler*, *Amistad*, le remarquable film de Spielberg sur l'esclavage, ou *Le choix de Sophie*, pourraient être utilement mobilisées pour susciter l'intérêt des élèves.

Le Livret républicain que j'ai réalisé avec mes amis - Pierre Nora, Mona Ozouf, Tzvetan Todorov, Pierre-André Taguieff et tant d'autres - n'avait pas pour entrées des thèmes comme « le droit des animaux » - encore que je ne sois pas hostile aux droits des animaux - mais « antiracisme », « antisémitisme », « citoyenneté », « civilité et incivilité », « civisme », « communautarisme », « crimes contre l'humanité », « distinction public-privé », « droit à la différence », « droits de l'homme », « école de la République », « impôts », etc. Le Guide républicain, qui entendait « *rappeler les valeurs de la laïcité et de la vie commune* », était un outil pédagogique « *pour lutter contre le racisme, l'antisémitisme et les dérives communautaristes* ». Nous nous trouvions dans le cœur de cible. J'avais également sollicité des intellectuels afin qu'ils dressent une liste d'œuvres littéraires et cinématographiques, et c'est ainsi qu'avaient été notamment remises à l'honneur les lettres bouleversantes de Guy Môquet.

Si je prends l'excellent documentaire sur l'engagement de la Mosquée de Paris dans la Résistance, je peux vous assurer qu'il parlait davantage aux élèves qu'un cours abstrait de morale.

J'en suis convaincu, les programmes d'instruction civique doivent être recentrés sur des thèmes fondamentaux - ceux que je viens d'évoquer et quelques autres - et passer par de grandes œuvres littéraires et cinématographiques qui touchent à la fois l'intelligence et le cœur.

Je partage les propos de Victor Hugo sur la différence entre éducation et instruction : à juste titre, il explique que l'éducation morale relève de la famille, l'instruction publique relevant quant à elle des professeurs.

Pourquoi les leçons de morale ne touchent-elles plus les jeunes aujourd'hui ? Je reviens à Mai 68 : les engagements des jeunes gens étaient alors politiques. Mes camarades étaient maoïstes, trotskystes ou communistes, voire gaullistes, comme moi – même si ceux-ci étaient plus rares. Nous affirmions que « *tout était politique* », nous nous querellions et débattions sur des questions politiques. Aujourd'hui, les engagements sont sociétaux - humanitaire, écologie, inclusion des personnes en situation de handicap, animaux - et rarement politiques. Quelles en sont les raisons ? Elles doivent être identifiées avant de proposer des réformes de l'instruction publique.

En premier lieu, le rapport entre la société civile et l'État s'est inversé. Jusqu'aux accords d'Évian, en 1962, l'État « taxait » - permettez-moi ce terme - les jeunes gens en invoquant la raison d'État : les jeunes hommes étaient envoyés sur le front, en Algérie ou ailleurs. Je tiens à rappeler que la Seconde Guerre mondiale a provoqué la mort de 60 millions de personnes ! Rappelons-nous que 27 000 morts ont été dénombrés en une seule journée de

combats en 1917 ! Notre histoire est marquée par deux guerres mondiales et par la guerre d'Algérie, guerres pour lesquelles l'État « taxait » la société civile. Aujourd'hui, l'inverse se produit : l'État est au service de la société civile. On demande à nos enfants de s'épanouir, de réussir leur vie, de trouver un emploi. Cette inversion des rôles est un renversement historique absolument fondamental, une révolution dans les rapports public et privé. Ce phénomène considérable s'est produit sur les quarante dernières années.

L'effondrement des grandes causes transcendantes constitue le deuxième événement majeur. Je veux parler de la religion de salut terrestre - le communisme - et de la religion de salut céleste, le catholicisme. Le communisme est passé de 30 % de l'électorat dans les années 1950 et 1960 dans certaines élections à 3 % aujourd'hui. L'effondrement de la religion catholique est encore plus sensible : la France comptait 90 à 95 % de baptisés en 1950 contre 30 % aujourd'hui et dénombrait 45 000 prêtres contre 6 000 aujourd'hui. Don Camillo et Peppone partageaient globalement les mêmes valeurs, certains communistes baptisant également leurs enfants. Seulement 45 % des Français se déclarent aujourd'hui chrétiens, pour l'essentiel catholiques, et ils ne croient plus en grand-chose. C'est l'effondrement des grandes causes transcendant l'individu qui modifie totalement le rapport au civisme et, par conséquent, à l'engagement dit citoyen.

Le troisième point porte sur les raisons ayant conduit à cet effondrement. Les valeurs et les autorités traditionnelles ont été déconstruites comme jamais dans l'histoire de l'humanité. L'histoire de l'art en témoigne : la figuration en peinture, la tonalité en musique, les règles traditionnelles du roman avec le Nouveau roman, du théâtre avec Ionesco, de la danse avec Maurice Béjart et Pina Bausch, ont été déconstruites. Concomitamment, le monde paysan, qui incarnait les valeurs traditionnelles, est passé de six millions d'agriculteurs dans mon enfance à 300 000 exploitations agricoles aujourd'hui. Dans les années 1950, la première ligne des enquêtes d'opinion était attribuée aux agriculteurs ; elle a aujourd'hui disparu.

Cette déconstruction des valeurs transcendantes, des grandes causes qui dépassaient l'individu, s'est faite au profit du souci de soi, du bien-être et de toutes les inanités qui y sont liées comme le développement personnel ou la psychologie positive. Le bonheur ne dépend plus du monde extérieur, l'homme le trouve par lui-même et en lui-même. Le narcissisme est revalorisé : dans une revue, Narcisse a ainsi été présenté comme un mythe positif, ce qui est totalement faux ! Narcisse est le contraire de Socrate, beau au dehors, laid en dedans.

Par ailleurs, je rappelle que la grippe de Hong-Kong, qui a provoqué, à la fin des années 1960, la mort de 35 000 Français - un chiffre considérable pour une population qui comptait alors 50 millions de personnes - n'a motivé la mise en place d'aucune mesure telle que la fermeture de classes ou un confinement de la population - que je ne remets pas en cause. La santé, le bien-être, le souci de soi sont devenus exponentiellement importants au fur et à mesure que les grandes causes s'effondraient.

Les militants de Mai 68 ne sont pas responsables de cet effondrement. Je reprends à mon compte les travaux de Schumpeter : cette évolution procède de l'histoire moderne du capitalisme. Le XX^e siècle est un siècle d'innovations permanentes et de ruptures, notamment dans l'art, comme je l'ai précédemment relevé. Aujourd'hui, ce sont les grands capitalistes qui apprécient l'art contemporain ou la musique atonale. L'artiste contemporain est de gauche, mais l'acheteur est de droite. Schumpeter a été le premier à parler d'art capitaliste pour parler de Picasso ou Braque.

Si j'ai défendu le mariage gay dans *Le Figaro* - ce qui m'a valu de nombreux courriers d'insultes - pour autant je comprends parfaitement que des personnes catholiques et juives traditionnalistes s'y opposent. Il s'agit en effet d'une innovation radicale et d'une rupture avec la conception traditionnelle de la famille.

Ce contexte explique l'évolution de l'engagement, devenu sociétal et non plus politique. La politique n'intéresse pas ou très peu les jeunes sauf au Rassemblement National, devenu premier parti jeune et ouvrier de France. Certes, l'écologie les mobilise également mais elle n'atteint que 5 % des intentions de vote contre 18 % pour le RN qui s'engage sur des thèmes sociétaux comme la religion, l'immigration ou le racisme. Ces thèmes d'engagement sont à la limite du politique mais ne supposent pas une vision grandiose comme l'étaient le marxisme et le libéralisme dans les années 1960.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – L'adhésion des jeunes au RN ne traduit-elle pas leur déception à l'égard des autres partis ?

M. Luc Ferry. – Les partis politiques traditionnels ont peiné à se renouveler. La gauche a renoncé à toutes ses idées ; elle incarnait la sécularisation de l'universalisme chrétien et de l'universalisme des Lumières, qui dépassaient les classes sociales et les frontières. Le catholicisme qui, je le rappelle, signifie « vers le tout » en grec, avait une prétention à l'universel par rapport aux autres religions, plus locales. Pour citer Tocqueville, la laïcité a été la sécularisation de la religion chrétienne : l'égalité des créatures devant Dieu devenant l'égalité des citoyens devant la loi. La gauche, c'était cet héritage : la gauche de Chevènement était universaliste, républicaine et laïque ; aujourd'hui, elle s'avère largement *wokiste*, ce qui explique son effondrement et son émiettement. A droite, la grande tradition libérale - Tocqueville Constant, Guizot - est aujourd'hui difficilement perceptible. Les partis politiques traditionnels portent donc leur part de responsabilités dans cet échec.

Les cours de morale et les cours de droit constitutionnel destinés aux enfants ne répondent pas aux enjeux actuels. Victor Hugo écrivit en 1872 un texte sur la différence entre l'éducation et l'instruction qui pourrait alimenter directement votre réflexion : « *Quant à moi, je vois clairement deux faits distincts, l'éducation et l'instruction. L'éducation, c'est la famille qui la donne ; l'instruction, c'est l'État qui la doit. L'enfant veut être élevé par la famille et instruit par la patrie. Le père (aujourd'hui, nous dirions les parents) donne à l'enfant sa foi ou sa philosophie ; l'État donne à l'enfant l'enseignement positif.*

De là, cette évidence que l'éducation peut être religieuse et que l'instruction doit être laïque. Le domaine de l'éducation, c'est la conscience ; le domaine de l'instruction, c'est la science. Plus tard, dans l'homme fait, ces deux lumières se complètent l'une par l'autre. »

Pour ma part, je ne suis pas favorable à l'éducation morale ; je regrette qu'elle échoie aux professeurs, ces derniers devant pallier les déficiences des parents. Des cours de bonheur et de méditation seraient par ailleurs une catastrophe absolue ! En aucun cas, je n'aurais accepté que des enseignants se chargent de l'éducation spirituelle et morale de mes filles, car ce rôle m'incombe !

Qu'est-ce que l'éducation ? Elle conjugue trois éléments, juif, grec et chrétien. Chrétien, l'éducation étant avant tout l'amour, la philosophie de l'amour. Nous pourrions également dire qu'elle est un héritage juif - le lévitique 19, « *aime ton prochain comme toi-même* » ou la parabole du Samaritain, même si celle-ci s'adresse aux Saducéens et aux Pharisiens – étant typiquement juifs - cependant, dans la philosophie chrétienne,

Agapè - l'amour – occupe une place hors norme. L'amour est la première chose à transmettre à ses enfants. Un enfant aimé par ses parents sera mieux armé pour affronter les accidents de la vie, selon les propos de Boris Cyrulnik, psychiatre. L'élément juif, la loi, incarnée par Moïse, constitue le deuxième élément, le troisième étant les savoirs littéraires et scientifiques, inventés par les Grecs.

L'éducation morale relève des familles et l'instruction des professeurs. L'instruction publique, ce sont les professeurs, l'école et l'élève ; l'éducation morale, ce sont la famille, les parents et les enfants. Naturellement, une partie se recoupe et je force, à dessein, le trait. Les professeurs doivent également apprendre aux enfants à s'écouter les uns les autres, à ne pas être violents entre eux, à argumenter plutôt qu'à crier. Il s'agit en l'occurrence d'une partie de l'éducation morale. Ce faisant, ils pallient les carences des familles.

Lorsque l'éducation n'a pas précédé l'instruction, l'enseignement s'avère très complexe. A mon sens, il s'agit d'ailleurs du facteur principal expliquant la crise actuelle des vocations. Le métier d'enseignant est peu reconnu, mal rémunéré et extraordinairement difficile en certains lieux.

Je réitère mes propos selon lesquels le recours aux grandes œuvres constitue le meilleur moyen d'associer éducation et instruction.

Je vous remercie pour votre écoute.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Vous le dites très justement, le délitement de l'éducation parentale est un fait et l'Éducation nationale entend se substituer aux carences identifiées en la matière. A votre avis, quelles sont les solutions pour répondre à ce délitement ?

M. Luc Ferry. – Les cours d'instruction civique pourraient également porter sur la partie morale, mais seul un enseignement passionnant suscitera l'intérêt des élèves. J'ai précédemment cité *La Liste de Schindler*, *Amistad* ou *Le Choix de Sophie*. Ces œuvres bouleversantes ne laisseront pas les élèves indifférents. De même, le documentaire sur l'engagement de la Mosquée de Paris dans la Résistance touchera les élèves qui pourraient penser que les lois de la Charia sont supérieures aux lois de la République. En l'occurrence, il ne s'agit pas de stigmatiser mais d'intégrer. Si j'étais aujourd'hui ministre de l'éducation nationale, je distribuerais un recueil de textes à tous les professeurs afin qu'ils y puisent des références, des films et des documentaires susceptibles de passionner leurs élèves. La littérature jeunesse offre sur ce point des sources très riches : les contes de fées traditionnels, par exemple, sont très édifiants sans être ennuyeux.

Lorsque j'étais président du Conseil national des programmes, j'ai inscrit l'enseignement du fait religieux aux programmes des élèves de sixième et de seconde ; je suis en effet convaincu de l'intérêt de cet enseignement – évidemment non confessionnel – qui permet de connaître les trois religions du Livre. De même, j'estime indispensable la diffusion auprès des élèves d'un livret sur les faits religieux afin qu'ils aient connaissance du Coran, des Évangiles, du Judaïsme et de la Mythologie grecque. C'est indispensable du fait de la sécularisation des grandes religions. La plupart des œuvres d'art – celles que l'on admire au Louvre ou au Prado, par exemple – sont impossibles à comprendre sans références religieuses.

M. Bernard Fialaire. – S’agissant du rôle des familles dans l’éducation, la situation aujourd’hui peut s’avérer complexe pour certaines d’entre elles, notamment pour les mères de famille célibataires qui travaillent. Quant aux familles du XIX^e siècle, la situation n’était pas exemplaire : certains parents ne souhaitaient pas que leurs enfants aillent à l’école, l’inceste et l’alcoolisme étaient fréquents... C’est bien l’école qui a repris les choses en main : les hussards de la République endossaient non seulement le rôle d’instructeur mais également d’éducateur. Pour ma part, j’estime que l’école a également son rôle à jouer en matière d’éducation.

Selon vous, la jeunesse adhère au RN pour y trouver des repères : les programmes scolaires ne seraient-ils pas assez structurants, à l’image des programmes d’histoire, qui abordent les sujets de manière très transversale ? L’absence d’autorité a par ailleurs pour conséquence d’empêcher toute forme de rébellion. Cet environnement, qui peut s’apparenter à un vide absolu, peut susciter une forme d’angoisse.

M. Luc Ferry. – J’ai d’ores et déjà répondu à la première question : l’enseignement moral devient d’autant plus nécessaire qu’il n’est plus pris en charge par les familles. Nous nous accordons sur ce point.

Je tente de trouver un lien entre instruction et éducation en sollicitant les grandes œuvres qui sont à la fois éducatives et instructives. Néanmoins, j’estime que cela relève davantage des parents que des professeurs. Ayant été enseignant pendant trente ans - en lycée, à l’École normale et à l’université -, je peux en témoigner.

Les repères fixes n’ont pas disparu mais sont aujourd’hui différents. J’ai précédemment évoqué la déconstruction des valeurs et des autorités traditionnelles ainsi que l’effondrement des deux grandes religions. Cet effondrement a-t-il conduit à une forme de vacance ? Je répondrai par la négative. La famille traditionnelle ne se portait pas mieux que la famille d’aujourd’hui ; elle allait même beaucoup plus mal selon moi. Le mariage d’amour en Europe a bouleversé le cours des choses. On est passé du mariage arrangé au mariage d’amour. Les travaux de Philippe Ariès - notamment son ouvrage *L’enfant et la vie familiale sous l’Ancien Régime* - sont à ce titre très éclairants. Au Moyen-Âge, le mariage reposait sur le droit d’aînesse ; le premier né suscitait l’intérêt des parents pour la transmission du patrimoine, le deuxième enfant étant perçu comme l’éventuel remplaçant en cas de décès prématuré ; quant aux enfants suivants, ils venaient pallier l’absence de salariat et offraient une main d’œuvre utile. John Boswell, qui a consacré un livre à l’abandon des enfants, nous rappelle que 30 % des enfants étaient abandonnés jusqu’au début du XIX^e siècle. Le conte *Le Petit Poucet* repose sur une part de réalisme !

Le capitalisme a inventé le mariage d’amour ; les jeunes filles qui gagnaient la ville pour trouver du travail s’émancipaient de la tutelle du village et des familles. Cette distance et le salaire qu’elles percevaient leur assuraient une forme de liberté. Le mariage d’amour va entraîner l’apparition de nouvelles valeurs, liées aux sympathies - *sun pathos* - qui conduisent notamment à la naissance de l’humanitaire moderne avec Henri Dunant - dont je recommande la lecture du remarquable ouvrage *Un souvenir de Solferino*. Cette universalité de l’amour traduit la permanence des enseignements du christianisme et de la philosophie chrétienne. Ces nouvelles valeurs ne sont pas des valeurs républicaines traditionnelles. L’amour est aujourd’hui tellement intense qu’il dévore les deux autres dimensions de l’éducation que sont les savoirs et la loi. Nous aimons tellement nos enfants que nous sommes incapables de les envoyer au lit de bonne heure ou de leur apprendre la grammaire ! Paradoxalement, les valeurs chrétiennes gagnent du terrain alors que le christianisme

s'effondre. Nos enfants ont des valeurs, par exemple l'écologie, différentes à la fois des valeurs des années 1960 - maoïsme, trotskysme et communisme - et des valeurs de républicains tels que Jean-Pierre Chevènement et Henri Guaino.

M. Stéphane Piednoir, président. – Selon une récente étude, une proportion non négligeable de jeunes aspire à un régime autoritaire. Ces jeunes se défaussent ainsi de la responsabilité politique et préfèrent confier le pouvoir de manière un peu désincarnée.

M. Luc Ferry. – Cette aspiration est partagée par une majeure partie des Français ; elle est révélatrice de ce sentiment de vide (« tout fout le camp ») dont l'origine provient de la déconstruction des valeurs et des autorités traditionnelles, sans équivalent dans l'histoire humaine.

Six courants animent aujourd'hui la vie politique française, dont le paysage est extrêmement éclaté : l'extrême-droite, l'extrême-gauche, le PS, les Républicains, les écologistes et les centristes. Le Président de la République prochainement élu ne représentera que 20 % des Français, ce qui aboutit au sentiment d'un pays non réformable ; le passé récent en témoigne, avec l'échec de la réforme des retraites ou les Gilets jaunes...

L'aspiration à un régime autoritaire n'est pas antidémocratique. Les Français souhaiteraient que l'action politique soit efficace ; or ils ont le sentiment qu'elle est inopérante, ce qui s'avère, malheureusement, partiellement vrai. Je peux en témoigner : les actions que j'ai déployées lorsque j'étais ministre - places en alternance, dédoublement des classes de CP notamment - ont été supprimées trois semaines après mon départ. Pourquoi faire des choses si tout ce que l'on bâtit est si vite détruit ? Les Français ont le sentiment que la mondialisation impose le rythme et non l'État nation, ce qui conduit aux discours des souverainistes réclamant le retour au franc et la sortie de l'Europe. Ils pensent, à tort, récupérer ainsi du pouvoir. Selon moi, la demande d'autorité est une conséquence de cet environnement.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Ne serait-il pas temps de changer de Constitution ?

M. Luc Ferry. – Bien que gaulliste, je ne suis plus favorable au scrutin majoritaire, qui n'est plus adapté à la fragmentation politique actuelle. Le système allemand répondrait ainsi bien mieux au paysage politique français. Angela Merkel a quitté son poste de chancelière avec 80 % d'opinion favorable et Olaf Scholz bénéficie de 65 % d'opinion favorable ! Après négociation avec les libéraux et les écologistes, son gouvernement représente 70 % des Allemands. Je rappelle qu'Angela Merkel a fait passer l'âge de la retraite à 67 ans avec l'appui de la gauche allemande.

Je plaide aujourd'hui pour le scrutin proportionnel, étant favorable à un gouvernement d'union nationale. Des personnalités issues de la gauche - comme Manuel Valls ou Hubert Védrine - et de la droite doivent travailler ensemble ; il s'agit d'une question de salut public. Si le prochain gouvernement ne représente pas 40 % des Français, il sera impuissant quinze jours près les élections.

J'ai participé à la réforme des retraites de 2003 conduite sous l'égide du Premier ministre, avec le soutien de François Chérèque. Nous sommes parvenus à augmenter la durée de cotisations de 37,5 à 42 années pour les fonctionnaires. Aujourd'hui, la réforme des retraites est impossible à mener. Si le gouvernement ne représente pas davantage les Français,

ces derniers auront le sentiment que la politique est inutile et que tout engagement est vain. Les jeunes ont cette vision de la politique.

M. François Bonneau. – Aujourd’hui un scientifique a autant de poids que n’importe quelle personne intervenant sur les réseaux sociaux. Quelles actions préconisez-vous pour lutter contre le complotisme ?

M. Luc Ferry. – À mon sens, les chaînes d’information continue donnent une vision déformée de la réalité. 92 % des personnes sont vaccinées en France, ce qui traduit clairement la faiblesse du mouvement anti-vaccin. Si ces chaînes ne relayaient pas en permanence le discours de ce mouvement, nous en ignorerions l’existence ! Au printemps 1968, la France comptait dix millions de grévistes et la manifestation gaulliste mobilisa un million de personnes : nous étions alors bien loin des 50 000 personnes qui défilent aujourd’hui en France ! Cette vision déformée accroît le sentiment de complotisme.

Le problème de fond se situe sur les réseaux sociaux. Je connais les objections juridiques à cette idée, mais je suis favorable à la levée de l’anonymat afin de lutter contre la diffusion des messages complotistes et haineux. Les personnes qui ont été arrêtées dans le cadre de l’enquête sur les menaces visant la jeune Mila n’ont eu que des rappels à la loi ou des condamnations avec sursis... Pour ma part, j’estime qu’il faudrait les condamner beaucoup plus durement ! La justice doit suivre la police.

Le *Digital Services Act*, que porte Thierry Breton à la Commission européenne, sera sans effet si l’anonymat n’est pas levé. Le volume des échanges sur *Twitter*, notamment, est tel qu’un suivi par les magistrats et les forces de police s’avère impossible. Les réseaux sociaux, censés ouvrir un nouveau chapitre pour le débat public, se révèlent être un véritable « vide-ordure ». L’objectif du *Digital Services Act* consiste à transposer les interdictions qui s’imposent à la presse traditionnelle - négationnisme, menaces de mort, antisémitisme, racisme - aux médias en ligne, mais le volume des échanges le rendra inefficace.

M. Bernard Fialaire. – L’introduction d’un code de déontologie ou d’un ordre des journalistes vous paraît-il offrir une solution ?

M. Luc Ferry. – Je ne crois pas aux bénéfices d’une telle démarche. Certaines émissions sont en effet animées par une logique qui ne repose que sur l’audimat. Le discours anti-passe sanitaire a ainsi été considérablement relayé, la polémique générant bien plus d’audience que toute autre actualité. De surcroît, les journalistes affirmeront garantir le pluralisme et refuseront toute ingérence des représentants politiques pour réglementer leur profession.

M. Bernard Fialaire. – Il n’est en l’occurrence pas question de censure ou de contrôle politique. La création d’un ordre entre pairs permettrait aux journalistes de définir eux-mêmes leurs règles éthiques.

M. Luc Ferry. – Croyez-vous à l’autorégulation ? Au nom de l’équilibre, si l’on cite dans un média Valérie Pécresse ou Éric Zemmour, on doit citer les trois noms des candidats de la droite ! Ces règles existent mais sont, à mon sens, vaines.

Je partage vos propos sur le fond, mais la logique reposant sur l’audimat, qui constitue la structure du capitalisme moderne - *benchmarking*, vente, compétition -, est très puissante. Un patron de chaîne sera pratiquement contraint de céder à la polémique.

La logique de l'audimat prédomine, comme dans le monde politique : chacun essaie d'avoir ses parts de marché et d'être le meilleur.

Mme Sabine Drexler. – Vos propos - emballement médiatique, réseaux sociaux, chaînes d'information continue - ont de quoi effrayer, notamment pour les générations futures. La distinction entre le vrai et le faux paraît désormais impossible.

M. Luc Ferry. – Je vous rassure, le monde se porte bien mieux aujourd'hui. Dans les années 1930, la France, se trouvait entre deux conflits mondiaux, le premier ayant provoqué la mort de vingt millions de personnes, le second soixante millions. Suivra la guerre d'Algérie avec également de nombreux morts. La situation est donc bien meilleure, cependant la France peine, par impuissance publique, à affronter les difficultés qui se présentent. Les Allemands ne sont pas désespérés : ils ont un chancelier qui est en mesure de réaliser les réformes permettant à leur pays d'occuper la première place en Europe, sur tous les plans.

À l'issue de ce quinquennat, je constate la faiblesse des réalisations du président, hormis la *flat-tax* de 30 % sur les revenus du capital. L'école et les quartiers ne se portent pas mieux ; la dette s'est envolée et la dépense publique est colossale. Je précise que tout autre candidat aurait rencontré des difficultés similaires.

Compte tenu de la complexité de la situation, je suis en faveur d'un gouvernement d'union nationale et du scrutin proportionnel. J'appelle également de mes vœux le retour au débat droite-gauche, le débat centre-extrêmes étant néfaste pour le pays : le centre occupe le pouvoir et les extrêmes prolifèrent.

M. Henri Cabanel, rapporteur. – Je partage votre avis. Au-delà de l'enseignement moral et civique, des outils de « vivre ensemble » sont aujourd'hui proposés aux jeunes, comme le service national universel et le service civique : qu'en pensez-vous ?

M. Luc Ferry. – J'ai créé le service civique sous la présidence de Nicolas Sarkozy. L'objectif consistait à proposer des engagements civiques aux jeunes gens et de les ramener à la politique au sens noble du terme. Auparavant, comme ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, j'avais lancé l'opération *Envie d'Agir* afin de promouvoir des engagements républicains forts, comme les ruptures de solitude des personnes âgées ou l'humanitaire à l'étranger. Mon modèle était ce qui existait en Allemagne et en Italie en parallèle du service militaire. La démarche entendait pallier la suppression du service militaire en proposant un service équivalent, rigoureux et encadré, en échange d'une petite rétribution. J'avais par ailleurs suggéré à Christine Lagarde, alors ministre de l'économie, de remplacer les emplois jeunes par le service civique. Comme président de la Conférence des présidents d'université (CPU), j'avais enfin recommandé aux présidents des universités de délivrer des unités de valeur pour les jeunes s'engageant sur le terrain lors de leurs études ; à titre d'exemple, je peux citer le cas d'un étudiant en psychologie soutenant des enfants autistes scolarisés.

Le service civique ne doit pas avoir de caractère obligatoire. Les associations telles que *Les Restos du Cœur* ou *ATD Quart Monde* ne le souhaitent pas. En effet, contrairement à l'armée, elles n'ont pas les moyens de contraindre les jeunes à venir. De surcroît, l'objectif est bien de susciter une démarche spontanée, animée par la générosité.

M. Stéphane Piednoir, président. – Nous vous remercions pour votre intervention ; nous avons apprécié votre analyse d'ancien ministre et votre expertise de philosophe.

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 9 mars 2022

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

Audition d'élus locaux et de représentants d'associations d'élus (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 M. Vincent Séguéla, secrétaire général de la fédération Léo Lagrange (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](#).

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 14 MARS ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 15 mars 2022

À 15 h 30

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen, *en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable*, du rapport d'information et vote sur les éventuelles propositions des rapporteurs de la mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale, sur le volet « attractivité commerciale en zones rurales ».

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 16 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde sur l'impact de la guerre en Ukraine sur les marchés agricoles et la souveraineté alimentaire, en présence de :

- M. Sébastien WINDSOR, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ;

- M. Thierry POUCH, chef du service Études, références et prospective à l'APCA ;

- M. Vincent CHATELLIER, ingénieur de recherche à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).

Commission des affaires sociales

Mardi 15 mars 2022

À 15 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics, sur la situation et les perspectives des comptes sociaux.

À 16 h 45

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Mission d'information sur le contrôle des EHPAD (Rapporteurs : M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier) : Audition de M. Victor Castanet, journaliste et auteur de l'ouvrage Les Fossoyeurs.

Mercredi 16 mars 2022

À 9 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Mission d'information sur le contrôle des EHPAD (Rapporteurs : M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier) : Audition communel de syndicats représentant les corps d'inspection des ARS :

- M. Stéphane Bernard, secrétaire général adjoint du syndicat national des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale ;

- M. Thierry Fouéré, président du syndicat des médecins inspecteurs de santé publique ;

- M. Aissam Aimeur, président du syndicat des pharmaciens inspecteurs de santé publique.

À 10 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Mission d'information sur le contrôle des EHPAD (Rapporteurs : M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier) : Audition commune2 des syndicats des secteurs sanitaire et médico-social :

- Mme Evelyne Rescanières, secrétaire générale de la CFDT Fédération Santé Sociaux

- M. Guillaume Gobet, représentant de la CGT Santé Action Sociale

- M. Gilles Gadier, secrétaire fédéral de la fédération Force Ouvrière des personnels des services publics et des services de santé (FOSPS)

- Mme Martine Vignau, secrétaire nationale de l'UNSA en charge de l'action sociale, des personnes handicapées et des personnes âgées, du logement et de l'insertion

- Mme Anissa Amini, secrétaire fédérale référente du « grand âge » de Sud santé sociaux

À 11 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition commune de directeurs d'agences régionales de santé :
- Dr Jean-Yves Grall, directeur général de l'ARS Auvergne-Rhône-Alpes et président du collège des agences régionales de santé (en téléconférence)
- Mme Marie-Hélène Lecenne, directrice générale de l'ARS de Corse
- M. Pierre Pribile, directeur général de l'ARS de Bourgogne France Comté (en téléconférence)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 15 mars 2022

À 15 h 30

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen du rapport d'information et vote¹ sur les éventuelles propositions des rapporteurs de la mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale, sur le volet « attractivité commerciale en zones rurales » (*réunion commune avec la commission des affaires économiques*)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 16 heures

Salle n° 67 et en téléconférence

- Examen du rapport d'information et vote sur les éventuelles propositions des rapporteurs de la mission d'information sur la réforme du marché carbone européen dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 »

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 lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 16 mars 2022

À 10 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques, dans le cadre de la mission d'information sur la reconnaissance faciale et ses risques au regard de la protection des libertés individuelles.

Commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques

Mercredi 16 mars 2022

À 9 h 30

Salle n° 216

- Examen du rapport de la commission d'enquête présenté par Mme Éliane Assassi, rapporteure ;

Le délai limite pour le dépôt des demandes de modification auprès du secrétariat de la commission d'enquête (ce-conseil@senat.fr) est fixé au : Mardi 15 mars 2022, à 18 h 30.

Le projet de rapport pourra être consulté par les commissaires en salle C 203 (commission des finances) aux dates suivantes :

- le lundi 14 mars 2022, entre 10 heures 30 et 20 heures ;

- le mardi 15 mars 2022, entre 9 heures et 18 heures.

Mission d'information sur le thème « Excellence de la recherche / innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française »

Mardi 15 mars 2022

À 15 h 15

Salle n° 131 et en téléconférence

Captation vidéo

À 15 h 15 :

- Audition de M. Sylvain BOUCHER, président de France Clusters, M. Patrick ROBERT, vice-président de France Clusters, de M. Manuel GEA, directeur général de BMSystems et représentant du cluster Polepharma et de M. Xavier ROY, directeur général de France Clusters.

À 16 h 30 :

- Audition conjointe de MM. Vincent MARCATTÉ, président, Claude ARNAUD, vice-président et Stéphane CASSEREAU, délégué général de l'association French Institutes of Technology (FIT) et de MM. Hervé PICHON, président et Philippe CANIAUX, délégué général de l'Association française des centres de ressources technologiques (en téléconférence).

À 18 heures :

- Audition conjointe de M. Philippe AGHION, professeur au Collège de France, titulaire de la chaire « Économie des institutions, de l'innovation et de la croissance » (en téléconférence) et de M. Carlos MORENO, professeur associé à l'institut d'administration des entreprises (IAE) de Paris – Université Panthéon Sorbonne, spécialisé dans l'étude des systèmes complexes et dans le développement des processus d'innovation.

Mission d'information sur le thème : « Protéger et accompagner les individus en construisant la sécurité sociale écologique du XXIème siècle »

Mardi 15 mars 2022

À 16 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Laurie MARRAULT, enseignante-chercheuse à l'École des hautes études en santé publique (EHESP) et cheffe de projet Santé au Shift Project, suite au rapport « Décarboner la Santé pour soigner durablement »

Mission d'information sur « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? »

Mardi 15 mars 2022

À 17 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur pour les pôles et les enjeux maritimes.

À 18 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde sur les enjeux stratégiques de la maîtrise des fonds marins autour de :

. Mme Camille Morel, chercheuse en relations internationales à l'Université Jean Moulin Lyon 3 ;

. M. Nicolas Mazzucchi, chargé de recherches à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) ;

. Mme Marianne Péron-Doise, chercheuse Asie du Nord, stratégie et sécurité maritimes, Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM).

Mercredi 16 mars 2022

À 16 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Marc Sornin, président d'Abyssia.

7772

À 17 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de MM. Patrick Poupon, directeur, Frédéric Renaudeau, conseiller défense, plan de relance, compétences et formations, au Pôle mer Bretagne Atlantique, et Guy Herrouin, chargé de mission stratégie et fonds marins au Pôle mer Méditerranée.