

N° 860

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Rapport remis à M. le Président du Sénat le 7 juillet 2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 juillet 2026

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission d'enquête (1) sur les **mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et des risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie,***

Présidente

Mme Sonia de LA PROVÔTÉ,

Rapporteure

Mme Colombe BROSSEL,

Sénatrices

Tome II – Comptes rendus d'auditions

(1) Cette commission d'enquête est composée de : Mme Sonia de La Provôté, *présidente* ; Mme Colombe Brossel, *rapporteure* ; MM. Roger Karoutchi, Étienne Blanc, Dominique de Legge, Mme Karine Daniel, MM. Loïc Hervé, Dany Wattebled, Mme Nicole Duranton, MM. Alexandre Basquin, Raphaël Daubet, Mme Mélanie Vogel, *membres du bureau* ; MM. Laurent Burgoa, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Else Joseph, MM. Khalifé Khalifé, Stéphane Le Rudulier, Pierre-Antoine Levi, Olivier Paccaud, Mmes Vanina Paoli-Gagin, Sylvie Robert, Laurence Rossignol.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMISSION D'ENQUÊTE	7
I. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION CONSTITUTIVE	7
II. COMPTE RENDU DES AUDITIONS	13
<i>Audition de Mme Caroline Pascal, directrice générale, M. Jean Hubac, chef du service de la vie de l'élève et des établissements, et Mme Stéphanie Gutierrez, adjointe au sous-directeur de l'inclusion scolaire et de la vie des établissements de la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale.....</i>	<i>13</i>
<i>Audition de Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières du ministère de l'éducation nationale</i>	<i>29</i>
<i>Audition de Mme Axelle Davezac, directrice générale de la Fondation de France.....</i>	<i>41</i>
<i>Audition de MM. Thibaut de Saint Pol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), Charles-Aymeric Caffin, chef du bureau du développement de la vie associative et de Mme Mélanie Rozès, cheffe du bureau du partenariat associatif Jeunesse éducation populaire.....</i>	<i>57</i>
<i>Audition de Mmes Justine Boniface, sous-directrice des affaires financières et générales, et Léa Morgant, cheffe de la mission du mécénat du ministère de la culture.....</i>	<i>73</i>
<i>Financement des fondations et des structures associatives - Audition de MM. Damien Baldin, directeur général de La France s'engage, M. Nicolas Duvoux, professeur des universités à l'université Paris- 8, Arthur Gautier, professeur associé à l'Essec Business School, titulaire de la chaire philanthropie et Mme Delphine Vandevoorde, directrice de la Fondation de Lille</i>	<i>89</i>
<i>Audition de Mme Pascale Léglise, directrice, et de M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques, à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur</i>	<i>111</i>
<i>Audition de M. Laurent Martel, directeur de la législation fiscale du ministère de l'économie et des finances</i>	<i>125</i>
<i>Audition de M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et de Mme Florence Lerat, sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels</i>	<i>137</i>
<i>Audition de Mme Marion Lelouvier, présidente et M. Nicolas Mitton, directeur des affaires publiques et juridiques du centre français des fonds et Fondations (CFF)</i>	<i>151</i>
<i>Audition de M. Philippe Paillart, président et Mme Laurence Lepetit, déléguée générale, de France générosités</i>	<i>167</i>
<i>Audition de Mme Claire Thoury, présidente et M. David Ratinaud, responsable plaidoyer du Mouvement associatif.....</i>	<i>181</i>
<i>Audition de MM. François Debiesse, président et Yann Queinnec, délégué général de l'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical).....</i>	<i>193</i>
<i>Audition de M. Edward Whalley, président des Académies Saint-Louis</i>	<i>207</i>
<i>Audition de M. Pierre Merle, professeur émérite de sociologie, spécialiste des questions scolaires</i>	<i>223</i>
<i>Audition de M. Amaury de Beler, président de la Fondation pour l'école.....</i>	<i>241</i>
<i>Associations de représentants de parents d'élèves - Audition de MM. Paul Vitart, vice-président national de l'Association des parents d'élèves de l'enseignement (APEL), Emmanuel Garot, président de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) et Moulay Driss El Alaoui, vice-président de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE).....</i>	<i>257</i>

Audition de Mme Nathalie Tretiakow, secrétaire générale adjointe de l'enseignement catholique	271
Audition de Mmes Florence Thune, directrice générale, et Hélène Roger, directrice analyse et plaidoyer de Sidaction, Albane Gaillot, co-directrice, et Nina Mériguet, chargée de plaidoyer de la confédération nationale du Planning familial, et Julia Torlet, porte-parole de SOS homophobie (FCPE)	281
Audition de Mme Lauren Onthank et M. Clément Chaudet, cofondateurs de Lift	293
Audition de Mme Odile Vernet, présidente, M. Hugues Foucault, responsable financier et membre du conseil d'administration, et Mme Karine Trio, responsable communication de l'association Cycloshow	307
Audition de MM. Thierry Veyron La Croix, président-fondateur, et Damien Roussy, délégué général de la fédération Familya	321
Audition de M. Olivier Ginez, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ; Mme Émilie Bernardin-Skalen, cheffe du département qualité et reconnaissance des diplômes ; et M. Louis Buysens, directeur de cabinet du directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle	335
Audition de M. Matthieu Lequesne, président de l'association Acadamia	349
Audition de M. Antoine Prodo, directeur délégué de Galileo Global Education	361
Audition de M. Jean-Baptiste Nouaillac, délégué général d'Excellence Ruralités	379
Audition de M. Vianney d'Alançon, président de l'École Supérieure de journalisme (ESJ) de Paris	399
Audition de MM. Benoît Delaunay président de la conférence des recteurs, Mathieu Sieye, président de la conférence des directeurs académique des services de l'Éducation nationale, et Benoît Verschaeve, président de la conférence des secrétaires généraux	409
Audition de M. Thomas Lemahieu, journaliste au pôle enquête de l'Humanité	421
Audition de M. Makhlof Mameche, président de la fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM)	439
Audition de Mme Diane-Sophie Girin, chercheuse au centre de recherches internationales de Sciences Po	451
Audition de M. Romain Delaume, président de Dartagnans	467
Audition de MM. Alexandre Giuglaris, directeur général de la Fondation du patrimoine, Grégoire Leray, délégué général, et Mme Marine Muller, déléguée nationale de l'Union Rempart	479
Associations d'élus locaux - Audition de MM. Guy Geoffroy, vice-président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), Bertrand Hauchecorne, membre du conseil d'administration de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), et Frédéric Potier, délégué général de Régions de France	499
Audition de M. Guillaume Senet, président de l'association Murmures de la cité	517
Audition de M. Alexandre Pesey, co-fondateur et directeur de l'Institut de formation politique (IFP)	535
Audition de Mme Laura Motet, journaliste au Monde, présidente de l'association des journalistes pour la transparence et M. Pierre Januel, journaliste indépendant, secrétaire de l'association des journalistes pour la transparence	553
Audition de M. Barry Hoolwerf, directeur exécutif de l'ERNOP (European Research Network on Philanthropy), Mmes Laurence Lepetit, vice-présidente de l'European fundraising association (EFA), et Hanna Surmatz, chargée des politiques publiques à Philea	563
Audition de M. Lionel Benatia directeur des affaires publiques de Microsoft France, Mme Anne Boyer, professeure en informatique à l'université de Lorraine, et M. Benoit Tabaka, directeur des affaires publiques de Google France	577
Audition de Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation	597
Communication	609
Audition de M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration (IGA), coauteur du rapport intitulé Panorama des fonds de dotation	613

Audition de M. Raphaël Cognet, co-fondateur de Politicæ	625
Audition de M. Olivier Legrain, entrepreneur et mécène	639
Audition de Mme Isabelle Chardonnier, présidente, et M. Hilaire Multon, vice-président de l'association des directeurs régionaux des affaires culturelles (Drac), et M. Julien Kerdoncuf, secrétaire général de l'association du corps préfectoral et des hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur (ACPHFMI).....	647
Audition de M. Jean Maïa, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	661
Audition de Mmes Isabelle Dexpert, maire de Bazas (33) et Fanny Chappé, maire de Paimpol (22).....	673
Audition de MM. Jean-Philippe Gavet, maire de Saint-Sozy (46) et Olivier Bellec, maire de Trégunc (29)	687
Audition de Mme Mathilde Houzé, présidente du directoire, et de Mme Élisabeth Dau, cofondatrice de Fréquence commune.....	699
Audition de M. Arnaud Rérolle, directeur général de Périclès	713
Audition de M. Edward Whalley, directeur général du Fonds du bien commun.....	739
Audition de M. Arnaud Oseredczuk, conseiller maître, président de la section politiques de solidarité à la 5e chambre de la Cour des comptes	765
Audition de M. Édouard Geffray, ministre de l'Éducation nationale.....	779
Audition de Mmes Pascale Léglise, directrice, et Marine Fabre, cheffe du projet Système d'information des associations et fondations (SIAF), et M. Clément Rouchouse, sous- directeur des libertés publiques à la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'Intérieur	801
Audition de Mme Elsa Da Costa, directrice générale d'Ashoka France.....	813
Audition de M. Pierre-Édouard Stérin, président du conseil d'administration du Fonds du bien commun.....	825
Audition de M. Philippe Baptiste, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace	849
Audition de Mme Isabelle Ryl, directrice de la Paris School of Artificial Intelligence de l'université Paris sciences & lettres (PSL)	863
Audition de M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur	873
Audition de MM. Matthieu Pigasse, président de Combat Media et Emmanuel Hoog, directeur général de Combat Media.....	891

TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

I. COMPTE RENDU DE LA RÉUNION CONSTITUTIVE

(Mardi 3 février 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – En ma qualité de président d'âge, il me revient de présider la réunion constitutive de notre commission d'enquête sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Mon rôle sera de courte durée, puisque je cèderai cette place au président de la commission d'enquête, sitôt celui-ci élu.

Je vous rappelle que cette commission a été créée en application du droit de tirage des groupes politiques, prévu par l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat.

Les 23 membres de la mission ont été nommés, sur proposition des groupes, lors de la séance publique du 21 janvier 2026.

Pour les fonctions de président, j'ai reçu la candidature de Mme Sonia de La Provôté, du groupe Union Centriste.

La commission d'enquête procède à la désignation de sa présidente, Mme Sonia de La Provôté.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de m'avoir confié la présidence de cette commission d'enquête.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi de vous rappeler brièvement les règles spécifiques qui s'appliquent au fonctionnement des commissions d'enquête.

Nous sommes tout d'abord tenus à un délai impératif de six mois pour rendre nos travaux. La prise d'effet de la création de la commission d'enquête étant le mercredi 21 janvier 2026, elle prendra fin le 21 juillet prochain. Ce calendrier s'impose à nous.

Pour des raisons d'organisation des travaux, il nous faudra probablement envisager de rendre notre rapport public dès la semaine du 6 juillet. Nous allons donc devoir travailler dans un temps limité.

Nous disposons de pouvoirs de contrôle renforcés, tels que celui d'auditionner toute personne dont nous souhaiterions recueillir le témoignage ou d'obtenir la communication de tout document que nous jugerions utile.

Les auditions sont en général publiques, sauf si nous en décidons autrement.

En revanche, tous les travaux non publics de la commission d'enquête, autres que les auditions publiques et la composition du Bureau de la commission, sont soumis à la règle du secret pour une durée maximale de trente ans. J'appelle donc chacun d'entre nous à la plus grande discrétion sur ceux de nos travaux qui ne seront pas rendus publics.

Le non-respect du secret est puni des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal, soit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. En outre, l'article 8 *ter* du Règlement du Sénat dispose que « tout membre d'une commission d'enquête qui ne respectera pas les dispositions du paragraphe IV de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatives aux travaux non publics d'une commission d'enquête pourra être exclu de la commission par décision du Sénat prise sans débat sur le rapport de la commission après avoir entendu l'intéressé » et que cette exclusion « entraînera pour le sénateur qui est l'objet d'une telle décision l'incapacité de faire partie, pour la durée de son mandat, de toute commission d'enquête ».

Ce rappel étant fait, je vous propose désormais de passer à la nomination du rapporteur ainsi que des membres du bureau.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, à l'origine de la commission d'enquête, a proposé le nom de notre collègue Colombe Brossel.

La commission d'enquête procède à la désignation de sa rapporteure, Mme Colombe Brossel.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous propose à présent de désigner les membres du bureau, avec une répartition conforme à la composition coutumière des bureaux de commission d'enquête au regard des équilibres issus du renouvellement sénatorial de 2023.

J'ai reçu les candidatures suivantes : pour le groupe Les Républicains (LR), M. Roger Karoutchi, M. Étienne Blanc et M. Dominique de Legge ; pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER), Mme Karine Daniel ; pour le groupe Union Centriste (UC), M. Loïc Hervé ; pour le groupe Les Indépendants - République et Territoires (LIRT), M. Dany Wattebled ; pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI), Mme Nicole Duranton ; pour le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky (CRCE-K), M. Alexandre Basquin ; pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE), M. Raphaël Daubet ; pour le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires (GEST), Mme Mélanie Vogel.

La commission d'enquête procède à la désignation des autres membres de son Bureau : M. Roger Karoutchi, M. Étienne Blanc, M. Dominique de Legge, Mme Karine Daniel, M. Loïc Hervé, M. Dany Wattebled, Mme Nicole Duranton, M. Alexandre Basquin, M. Raphaël Daubet et Mme Mélanie Vogel, vice-présidents.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La lecture de l'exposé des motifs de la proposition de résolution ayant abouti à la création de cette commission d'enquête permet d'identifier deux axes d'analyse prioritaires.

Nous voulons tout d'abord évaluer les exigences de transparence et de contrôle applicables aux financements privés intervenant dans les différents champs des politiques publiques, alors que le recours à des montages financiers pourrait empêcher les autorités publiques comme les bénéficiaires d'avoir une vision claire de la portée idéologique de certaines actions.

Nous voulons ensuite apprécier les risques que l'absence de transparence relative à ces modalités de financement pourrait faire peser sur le fonctionnement démocratique et le respect des valeurs de la République, dès lors qu'elle serait susceptible d'influencer à bas bruit l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques, d'activités associatives, culturelles ou éducatives.

Notre programme d'audition, qui débutera dès le jeudi 12 février, sera bâti pour répondre à ces questions.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je veux exposer brièvement les raisons qui ont poussé le groupe socialiste à proposer, dans le cadre de son droit de tirage, cette commission d'enquête. Sonia de La Provôté le disait à l'instant : les tensions que nous observons sur le financement d'un certain nombre de politiques publiques amènent les acteurs associatifs ou institutionnels à rechercher des pistes de diversification de leur financement. Cette modalité est d'ailleurs encouragée, structurée et encadrée par l'État, notamment à travers l'outil fiscal, qui a permis le développement de démarches philanthropiques menées par des acteurs privés.

Toutefois, au-delà de cette problématique classique, des évolutions se font jour et se structurent avec le déploiement, au niveau national, de stratégies organisées et coordonnées de financement et de participation émanant d'organisations structurées qui semblent davantage guidées par des visées idéologiques ou politiques que par un objectif d'intérêt général. Ces stratégies questionnent la transparence des financements, mais également leur éventuelle influence sur la définition même des politiques publiques par les acteurs publics.

Ne nous racontons pas d'histoires : c'est bien la révélation par la presse, il y a trois ans, du plan « Périclès » – patriotes, enracinés, résistants, identitaires, chrétiens, libéraux, européens, souverainistes – qui a montré comment une nébuleuse d'organismes, en l'espèce organisée autour de Pierre-Édouard Stérin, avait formalisé les objectifs politiques des stratégies de financement.

La transparence des financements formera le fil rouge de nos travaux. L'absence de transparence peut, en effet, placer un certain nombre d'élus en difficulté, comme l'a illustré un article récent de *Ouest-France* évoquant

l'association Passeport pour le civisme : on voit que des élus de bonne foi peuvent se trouver « embarqués » dans des accompagnements financiers dont ils ignorent qu'ils peuvent revêtir une nature autre que celle d'un soutien à des projets d'intérêt général parfaitement louables. Cette question de la transparence est fondamentale, car, sans transparence, la démocratie elle-même ne peut pas fonctionner.

Au-delà de cette exigence de transparence, c'est bien la question de l'influence exercée sur les politiques publiques qui nous interroge. Après en avoir discuté avec Sonia de La Provôté, il nous semble que nous pourrions organiser nos travaux autour de trois types de séquences.

Nous commencerons, bien entendu, par dresser un état des lieux et établir un diagnostic. Comme je l'indiquais précédemment, l'État encadre la philanthropie, tantôt en la limitant, tantôt en l'encourageant, au moyen de l'outil fiscal et par la définition d'un périmètre d'intervention.

Cet état des lieux des règles de financement et des obligations en matière de transparence doit ensuite nous permettre d'élaborer une forme de cartographie des risques, tenant à la complexité des structures juridiques, au manque de transparence des financements, aux contreparties éventuellement exigées en échange de ces financements, ainsi qu'aux contours des stratégies d'influence mises en œuvre.

Enfin, nous tenterons de formuler des recommandations visant à encadrer certaines pratiques, notamment en matière de transparence, afin que nos travaux puissent être utiles à l'ensemble de nos concitoyens, qu'il s'agisse des membres de la société civile ou des élus locaux.

Nous avons d'ores et déjà commencé à préparer cette première phase, celle de l'état des lieux et du diagnostic, avec une série d'auditions qui vous sont proposées. L'objectif est de pouvoir achever cette première étape avant la suspension des travaux parlementaires prévue à la fin du mois de février.

Nous commencerons par auditionner les administrations centrales afin d'analyser la réglementation en vigueur

Sonia de La Provôté et moi-même avons proposé que les réunions de la commission puissent s'organiser principalement le jeudi, après les réunions de délégations, notamment en raison des difficultés de disponibilité des salles. Je tenais à vous en informer dès à présent, car je perçois bien que cette organisation peut susciter des réactions.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Notre agenda est déjà très contraint le mercredi en raison des réunions de commission et de la séance publique. Nous essaierons toutefois, dans toute la mesure du possible, de vous proposer un calendrier équilibré et de prévoir également des auditions le mardi ou le mercredi, et, le cas échéant, le lundi après-midi.

M. Laurent Burgoa. – Je souhaite vous faire part de mon expérience en tant que président de la commission d'enquête sur les eaux minérales en

bouteille : lorsque nous organisons des auditions le jeudi, les commissaires avaient du mal à se rendre disponibles et il est arrivé que nous nous retrouvions seuls, le rapporteur et moi-même. L'approche des élections municipales pourrait accentuer ce phénomène.

Je comprends parfaitement les contraintes liées à la disponibilité des salles et à l'organisation de la séance publique, mais il faudra peut-être aussi prévoir des réunions les mardis ou les mercredis afin de permettre à un plus grand nombre de collègues de participer.

Je me permets également de vous suggérer la plus grande prudence avant de recourir à l'article 40 du code de procédure pénale., lorsque nous y avons eu recours dans la commission d'enquête que j'ai présidée, et la procureure de la République de Paris nous a répondu, un mois plus tard, que la personne concernée n'avait ni diffamé ni tenu de contre-vérité. Il faut être vigilant, car ces démarches sont souvent médiatisées et, au final, elles peuvent se retourner contre nous.

Le rapporteur de la commission et moi-même avons d'ailleurs renoncé à utiliser cette procédure à l'encontre d'une personne ayant refusé de se présenter devant la commission, précisément parce que nous avons connaissance d'une autre commission d'enquête à l'Assemblée nationale pour laquelle le procureur n'avait pas davantage donné suite. Nous tentons parfois des coups médiatiques, mais ils finissent souvent par faire « pschitt ».

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ai moi-même présidé une commission d'enquête sur la pénurie de médicaments et, le jeudi matin, il y avait tout de même un certain nombre de participants. Chaque cas est différent. Nous avons toutefois pleinement conscience de la complexité de la période et de l'importance pour chacun d'entre nous de la présence en circonscription.

Nous ferons au mieux pour organiser les auditions. S'agissant des signalements sur le fondement de l'article 40 de code de procédure pénale, nous avons pleinement conscience des enjeux, et nous verrons l'usage que nous en ferons. *In fine*, ce sera toujours à l'autorité judiciaire de se prononcer. L'objectif n'est pas nécessairement de médiatiser ces démarches, mais de rappeler que nous devons pouvoir travailler et qu'une commission d'enquête n'est pas un outil neutre parmi les instruments de contrôle de l'exécutif dans notre pays.

Mes chers collègues, si plus personne ne demande la parole, je vais clore cette réunion et proposer aux membres du bureau de nous réunir immédiatement afin de procéder à un échange de vues sur l'organisation de nos travaux.

II. COMPTE RENDU DES AUDITIONS

Audition de Mme Caroline Pascal, directrice générale, M. Jean Hubac, chef du service de la vie de l'élève et des établissements, et Mme Stéphanie Gutierrez, adjointe au sous-directeur de l'inclusion scolaire et de la vie des établissements de la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale

(Jeudi 12 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, nous entamons nos travaux avec l'audition de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco).

Madame la directrice générale, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées, et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, 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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Caroline Pascal, Mme Stéphanie Gutierrez et M. Jean Hubac prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette toute première audition ouvre une phase d'élaboration d'un état des lieux qui doit permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera, vous l'avez compris, « transparence ».

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je voudrais tout d’abord exposer les raisons qui ont conduit à la création de cette commission d’enquête.

Les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources. Cette possibilité est favorisée par l’État qui a permis, notamment par le biais de l’outil fiscal, le développement de démarches philanthropiques menées par des acteurs privés.

Au-delà de cette problématique classique, des évolutions nouvelles se font jour depuis plusieurs années, avec le déploiement, au niveau national, de stratégies idéologiques qui pourraient sous-tendre certaines actions philanthropiques ou certaines démarches de financement des milieux associatifs, culturels ou éducatifs.

Face à cette situation, le fil rouge de nos travaux sera la transparence des financements des politiques publiques par des acteurs qui ne sont ni l’État ni les collectivités territoriales. Car sans transparence, pas de démocratie, et sans transparence, il peut y avoir des volontés et des stratégies d’influence desdites politiques publiques.

Nous avons souhaité vous auditionner pour mieux comprendre le cadre juridique de l’intervention d’associations au sein d’établissements scolaires publics. Comment ces associations sont-elles agréées par l’Éducation nationale ? L’origine de leur financement est-elle contrôlée par le ministère ? Quelle est d’ailleurs la proportion d’associations agréées par le ministère et financées par les pouvoirs publics ? Pourquoi des associations non agréées peuvent-elles néanmoins intervenir ?

Nous souhaitons également vous interroger sur les modalités de contrôle des établissements privés, sous contrat et hors contrat : quel est le bilan à date de ces contrôles ? Quelles mesures d’amélioration et quelles sanctions éventuelles sont-elles envisagées ?

Mme Caroline Pascal, directrice générale de l’enseignement scolaire. – Je vais broser à grands traits le cadre juridique dans lequel les associations interviennent, puis je ferai un point plus précis sur les programmes d’éducation à la vie affective et relationnelle (Evar), dans le premier degré, et d’éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité (Evars), dans le second degré.

Les associations ont pour objectif de proposer des activités éducatives, artistiques, sportives et culturelles, en complémentarité et en lien avec les programmes scolaires ou les priorités éducatives définies par le ministère. Leur intervention s’inscrit toujours dans le projet pédagogique de la classe, de l’école ou de l’établissement, avec des objectifs définis dans le cadre du projet d’école ou du projet d’établissement.

Les conditions de l'intervention à l'école sont strictement encadrées par plusieurs articles du code de l'éducation, dans lequel il est notamment précisé que le recours à un intervenant extérieur durant le temps scolaire est soumis, en toute hypothèse, à l'autorisation du chef d'établissement ou du directeur d'école, et qu'il vient nécessairement en appui des activités d'enseignement. Il est toujours placé sous la responsabilité pédagogique d'un enseignant.

L'article D551-6 du code de l'éducation dispose que « les associations agréées peuvent intervenir pendant le temps scolaire en appui aux activités d'enseignement, sans toutefois se substituer à elles. L'autorisation est délivrée par le directeur d'école ou le chef d'établissement, dans le cadre des principes et des orientations définis par le conseil d'école ou le conseil d'administration, à la demande ou avec l'accord des équipes pédagogiques concernées et dans le respect de la responsabilité pédagogique des enseignants. »

Le même article prévoit, à titre exceptionnel, l'intervention d'associations non agréées, à la condition qu'elle soit autorisée par le recteur ou le directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen), qui doivent donner leur accord ou du moins ne pas manifester de refus auprès du directeur d'école ou du chef d'établissement.

J'insiste sur ces deux points : les interventions doivent être effectuées en complémentarité avec la politique éducative ministérielle, en appui du travail des enseignants, sous leur autorité et sans jamais les remplacer, et dans le cadre d'un projet éducatif défini par l'équipe, sur décision du chef d'établissement ou du chef d'école. L'intervention elle-même est donc très encadrée, comme le rappellent systématiquement les circulaires et les notes de service encadrant le recours à des structures associatives : il en va de la cohérence de l'action menée auprès des élèves et du respect des valeurs portées par l'école.

Le partenariat avec les associations complémentaires du service public de l'éducation peut être formalisé de différentes manières : par un agrément – régi par les articles D551-1 à D551-12, qui en définissent le régime d'octroi ; par une convention -cadre ; par une subvention encadrée par un arrêté ; par une convention annuelle d'objectifs (CAO) ; ou, enfin, par une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO), imputée sur le programme 230 « Vie de l'élève », dont je suis responsable.

Ces différents types de soutien sont indépendants les uns des autres et n'engagent le ministère que dans le strict cadre dans lequel ils ont été établis. Aussi, un agrément ou une convention-cadre ne donne pas lieu au versement d'une subvention, tandis que l'existence d'une convention-cadre ou le versement d'une subvention n'entraîne pas nécessairement l'obtention d'un agrément. S'y ajoutent d'autres formes possibles de reconnaissance et de soutien du ministère, comme le patronage, la lettre de soutien ou bien encore la

valorisation sur les sites du ministère - education.gouv.fr et eduscol.education.fr.

En 2025, dix-huit associations, dont la Ligue de l'enseignement, Jeunesse au plein air ou l'Union nationale du sport scolaire (UNSS), bénéficient d'un soutien *via* une CPO, pour un montant annuel de subventions de 54 282 150 euros. Les associations peuvent également recevoir un soutien annuel : pour l'année 2025, l'enveloppe déléguée à ce titre est répartie entre 155 associations pour un montant de 6 042 900 euros.

Depuis 2020, la Dgesco a entrepris de renforcer les procédures d'attribution et d'examen des subventions et des agréments. Il s'agit d'abord de renforcer les relations avec les référents d'associations des académies, pour une meilleure cohérence des modalités d'instruction des demandes d'agrément et une information mieux partagée entre le ministère et les académies.

Nous avons également renforcé la formation des bureaux experts de la direction générale à l'analyse des demandes d'agréments et de subventions, avec en particulier une sensibilisation à l'évaluation des actions des associations au sein des écoles et des établissements, point sur lequel nous pouvons sans doute encore progresser.

Afin d'améliorer le cadre réglementaire relatif aux agréments, il nous semblerait intéressant d'ajouter une condition supplémentaire relative à l'objet principal de l'association, qui doit revêtir ce caractère d'action complémentaire à l'enseignement scolaire. Nous envisageons également de soumettre l'agrément des associations qui interviennent hors temps scolaire à une condition de continuité éducative avec les enseignements dispensés pendant le temps scolaire. Nous travaillons avec la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), mais pas toujours avec les mêmes procédures.

Un autre point consiste à rendre obligatoire un bilan à mi-parcours de la période couverte par l'agrément ou par la CPO. Enfin, nous souhaitons prévoir un délai d'observation qui permette aux associations d'intervenir avant de déposer leur demande d'agrément.

J'en viens à l'Evar à l'école maternelle et primaire, et à l'Evars au collège et au lycée, cette éducation à la vie affective continuant à faire l'objet d'une très forte attention du ministère. Je rappelle que l'élaboration de ces programmes fait suite à une très vaste concertation avec tous les partenaires institutionnels, associatifs et syndicaux du ministère, qui s'est déroulée en plusieurs étapes.

La première était celle du constat d'une insuffisante mise en œuvre des trois séances annuelles par groupe d'âge homogène prévues par la loi du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception. Nous avons estimé que cet enseignement était dispensé à environ 15 % des élèves, ce qui a conduit d'abord à la publication de circulaires

en 2018 et en 2022, puis à la mise en place d'un groupe de travail associant tous les acteurs engagés sur ce sujet. Les travaux de ce groupe avaient permis de dégager quelques points de convergence soumis au ministre pour renforcer la mise en œuvre effective de ces séances.

Parmi ces points figurait le besoin de clarification dans les contenus d'enseignement, ce qui a conduit le ministre Pap Ndiaye à saisir le Conseil supérieur des programmes (CSP) en 2023. Après six mois de travail et de nombreuses concertations avec les partenaires institutionnels, associatifs et syndicaux, les programmes Evar et Evars ont été présentés au Conseil supérieur de l'éducation (CSE) en janvier 2025. Cette instance les a largement adoptés, avec une abstention et aucune voix contre, ce qui n'est presque jamais arrivé pour un programme d'enseignement. Cela montre bien la forte adhésion que nous avons réussi à construire grâce à un travail de concertation et de dialogue dans lequel les organisations syndicales et les fédérations de parents d'élèves de l'enseignement public et privé se sont engagées, aux côtés de l'administration.

Il s'agissait pour nous d'un point essentiel, à la fois pour lever les inquiétudes des personnels qui allaient être chargés de cet enseignement et pour les protéger dans l'exercice de leur mission. Les programmes ont été publiés dès le 6 février 2025 pour une mise en application à la rentrée scolaire de septembre 2025, une circulaire ayant été publiée au même moment pour en préciser les conditions. Depuis lors, le ministère a produit de nombreuses ressources, à la fois à destination des parents d'élèves et des personnels, afin de garantir la complète mise en œuvre des programmes, de l'école au lycée. En outre, un programme de formation à l'attention des formateurs et des professeurs a été engagé.

Les résultats d'une première enquête conduite auprès des académies fin 2025 montrent que 66 % des écoles, 48 % des collèges et 35 % des lycées avaient dispensé la première séance de ces enseignements en décembre, marquant un net progrès par rapport à l'enquête menée avant l'écriture des programmes. Nous continuons à suivre de près ce déploiement, afin que la cible des trois séances soit bien atteinte partout à la fin de l'année.

Nous restons très vigilants et sommes en appui permanent des académies pour éviter toute forme de contestation des contenus d'enseignement et de la mise en œuvre des séances. Les échanges avec les recteurs sont réguliers sur ce point, afin de pouvoir intervenir au plus vite lorsqu'une situation de contestation est identifiée.

Pour relier les deux sujets, la question de l'intervention d'associations ou d'intervenants extérieurs lors des séances d'éducation à la vie affective et relationnelle s'est posée dès le stade des discussions au sein du CSE, au point de conduire à la mention, dans le préambule du programme – ce qui est extrêmement rare –, d'une vigilance particulière et du rappel du cadre

réglementaire qui autorise ces interventions, toujours sous la responsabilité du professeur.

La circulaire du 4 février 2025 rappelle ainsi que les enseignants sont responsables de ces séances et que tout intervenant extérieur doit être placé sous la responsabilité pédagogique d'un membre de l'équipe éducative, qui demeure en toutes circonstances responsable du contenu et du déroulement de la séance.

Le ministère recommande que les associations spécialisées soient agréées, soit au niveau national, soit au niveau académique. Dans tous les cas, l'intervention du partenaire extérieur, associatif ou non, est assurée par un binôme comprenant obligatoirement un personnel de l'éducation nationale.

En conclusion, je tiens à souligner que l'action du ministère à l'attention des associations est très encadrée par les dispositions réglementaires que j'ai citées. Ces dernières permettent à la fois de s'assurer de la complémentarité des interventions des associations avec la politique éducative mise en œuvre par le ministère, et de veiller à sécuriser toutes les procédures conduisant à verser des subventions ou à octroyer un agrément. Je précise qu'un contrôle budgétaire et comptable ministériel est déclenché lorsque les montants versés dépassent 2 millions d'euros. Enfin, ces dispositions nous conduisent à entretenir un dialogue régulier avec les associations que nous finançons, en particulier avec celles qui bénéficient d'une CPO.

J'ajoute que nous veillons à former l'ensemble des personnels, et en particulier les cadres, au respect des procédures et à l'évaluation de la qualité des interventions réalisées par les associations au bénéfice de la formation des élèves, et ce, potentiellement, dans les 47 000 écoles et les quelque 8 000 collèges et lycées répartis sur l'ensemble du territoire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour ce panorama. Quelles raisons peuvent vous conduire à refuser un agrément à une association ? Comment ce refus est-il formalisé ? Comment en informez-vous les rectorats ? Combien de refus d'agrément délivrez-vous chaque année ?

La presse quotidienne régionale (PQR) a évoqué l'association Passeport du civisme, qui s'est targuée d'un soutien du ministère dans sa communication auprès d'élus locaux alors qu'elle s'était vue refuser son agrément, les maires concernés ayant ensuite découvert qu'ils avaient été trompés. Comment avez-vous communiqué auprès des rectorats ou des collectivités territoriales dans ce dossier ? Quelles actions avez-vous entreprises ? Cet incident se produisait-il pour la première fois ?

Mme Caroline Pascal. – Nous recensons 167 associations agréées au niveau national et 1 330 agréments académiques. Sur ce total, 155 associations sont subventionnées et 18 associations disposent d'une CPO.

Le plus souvent, les motifs de refus d'agrément tiennent à l'absence de complémentarité avec l'activité pédagogique et les enseignements ; au nombre d'interventions et d'élèves concernés, car nous visons un déploiement au moins à l'échelle académique ; enfin, au non-respect des valeurs de l'école et de la République.

De surcroît, nous retirons parfois des agréments pour des questions d'ordre pédagogique, la qualité des interventions effectuées auprès des élèves étant un critère essentiel à nos yeux.

Mme Stéphanie Gutierrez, adjointe au sous-directeur de l'inclusion scolaire et de la vie des établissements. – Le refus d'agrément est bien lié au non-respect des critères fixés par le code de l'éducation. Dans la pratique, le motif le plus fréquemment mobilisé est celui de l'absence de complémentarité – et parfois même de compatibilité – avec l'enseignement public.

S'y ajoute le non-respect du tronc commun d'agrément : toutes les administrations doivent vérifier un certain nombre de critères liés à la transparence financière de l'association demandeuse de l'agrément ; une fois que cet aspect a été validé, il est opposable pendant cinq ans à toutes les administrations auprès desquelles l'association déposera une demande d'agrément. Ce tronc commun englobe aussi la question du contrat d'engagement républicain (CER).

Quand des ajustements sont requis, nous dialoguons avec l'association, afin de nous assurer que notre appréciation du tronc commun est correcte et d'évaluer si des rectifications peuvent être apportées par la suite.

Nous rejetons 30 % à 40 % des nombreuses demandes d'agrément que nous recevons, le taux de refus ayant tendance à progresser dans la mesure où nous nous montrons exigeants par rapport au respect des critères que je mentionnais. Cette exigence vaut dans les cas de demandes de renouvellement, que nous examinons avec la même rigueur que les premières demandes : notre degré d'exigence s'est renforcé en matière d'appréciation de la complémentarité et de la comptabilité des demandes.

M. Jean Hubac, chef du service de la vie de l'élève et des établissements. – Nous avons beaucoup de réticences à accorder des agréments pour des solutions « clé en main », car nous estimons que la complémentarité n'est pas synonyme d'une substitution au service public de l'éducation : nous préférons la coconstruction avec les actions déployées par les enseignants dans les classes. Si nous publions la liste des associations agréées sur nos sites, nous ne publions pas la liste des refus et les associations ne s'en prévalent généralement pas.

Concernant l'association Passeport du civisme, nous avons été saisis une première fois par la secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement en 2021 pour réaliser une expertise au sujet d'une convention permettant de déployer le dispositif porté par l'association. Nous avons alors identifié des lacunes et le projet de convention ne s'est jamais concrétisé.

Par ailleurs, ladite association a déposé une demande d'agrément en 2024, demande qui a été examinée par le Conseil académique des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CAAEECP) et a reçu un avis défavorable. L'association Passeport du civisme travaille en effet sur un support pédagogique ; or nous ne donnons pas des agréments à un support, mais à une démarche et à une association. De plus, l'évaluation de la qualité pédagogique des supports en amont de leur finalisation – puisqu'ils devaient ensuite être adaptés à chacune des collectivités locales – ne paraissait guère justifier un avis favorable.

À la suite de cet avis défavorable du CAAEECP, nous avons appris que l'association se prévalait d'un lien avec notre ministère en apposant un de nos logos sur son site ainsi que sur ses productions. Nous lui avons demandé de retirer ce logo une première fois en décembre 2024, puis avons réitéré notre demande récemment puisque notre première requête n'avait pas été suivie d'effets.

De surcroît, si nous n'avons pas demandé la mise au pilon des ressources déjà imprimées, nous avons demandé à ce que toutes les nouvelles ressources soient expurgées du logo du ministère. Enfin, nous avons signalé à nos réseaux académiques que cette association n'était ni agréée, ni labellisée par le ministère.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Était-ce le premier incident du genre ?

M. Jean Hubac. – Dans cette configuration précise, oui. Des associations peuvent parfois utiliser le logo du ministère en entretenant une forme de flou : par exemple, elles se prévalent d'une validation technique leur permettant d'être reliées aux systèmes d'information des environnements numériques de travail (ENT), alors que cet accord à caractère technique ne valide en rien leurs contenus. Nous avons parfois dû clarifier ce point.

M. Loïc Hervé. – *Quid* de la procédure interne à l'établissement scolaire lorsque l'on s'aperçoit qu'une association non agréée est intervenue ?

Pour en revenir à l'association Passeport du civisme, je souligne qu'elle est soutenue par Le Souvenir français, qui est agréé par l'éducation nationale. Existe-t-il là une manière détournée, pour l'association, de présenter ses contenus par le biais de cette association très reconnue – et dont je fais partie – qu'est Le Souvenir français ? Cette dernière a pignon sur rue, et ses fondateurs ne peuvent pas être accusés d'une quelconque arrière-pensée.

Mme Karine Daniel. – Les moyens de contrôle du ministère sont limités face à de nombreuses propositions d'intervention, d'autant plus que le développement d'objectifs éducatifs tels que l'éducation à la vie sentimentale et affective a amené de nouvelles propositions, dont celle qui est portée par l'organisme Lift. Celui-ci se présente avec des outils de marketing assez puissants, et sa proposition est susceptible de trouver un écho auprès de personnels qui peuvent être demandeurs de contenus.

Dans la mesure où il s'agit d'un domaine extrêmement sensible, je pense que nos travaux doivent éclairer le déploiement de ce type d'offres, à la fois en volume et en termes de financements : je note que les logos du ministère sont bien mis en avant dans la communication, mais que ces organismes sont moins diserts sur leurs sources de financement.

Par ailleurs, les établissements hors contrat connaissent un fort développement, avec des modalités de financement, en investissement et en fonctionnement, qui sont peu transparentes. Dans mon département, je suis confrontée au cas d'un projet d'école dont le financement est censé s'appuyer sur un fonds de dotation dont on retrouve la déclaration au *Journal officiel*, mais sans aucune trace des fonds qui y transitent. Les dons permettant de financer cette école, prévue pour accueillir 80 enfants, devraient être supérieurs à 150 000 euros et devraient donc faire l'objet d'une déclaration. Nous n'avons que peu de retours lorsque ces obligations ne sont pas respectées.

M. Olivier Paccaud. – Dans la lignée des réflexions de Loïc Hervé, je souhaiterais savoir si vous disposez d'outils statistiques recensant les interventions « problématiques », que ce soit au niveau des académies ou au niveau national. J'imagine que ces interventions sont plutôt du fait d'associations non agréées.

Dans mon département, des contrats départementaux de développement culturel (CDDC) sont passés entre le conseil départemental et l'éducation nationale, ce qui permet de faire travailler diverses associations culturelles et troupes de théâtre : passent-elles par le tamis des agréments ?

Enfin, le Passeport du civisme s'adresse *a priori* à des conseils municipaux de jeunes et d'enfants, mais pas à des écoles : avez-vous constaté des cas de ce type ?

M. Raphaël Daubet. – Pouvez-vous apporter des éléments chiffrés concernant la dynamique générale des demandes et des refus d'agréments ?

M. Roger Karoutchi. – Je suis embarrassé par la notion même d'agrément. S'il est tout à fait normal que l'examen d'une demande soit effectuée par les fonctionnaires du ministère, vous avez évoqué le rôle du CAAECEP, dont la composition a été contestée à plusieurs reprises : qui décide *in fine* ? Une refonte de la composition et des pouvoirs de cette instance est-elle prévue ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il me semble qu'un problème de pilotage se pose : la décision d'agréer une association est-elle collégiale ou interne à l'éducation nationale ? Un avis est-il rendu à un échelon interministériel, notamment sur les aspects financiers ?

Pour ce qui est des projets pédagogiques et des projets d'éducation artistique et culturelle (EAC), *quid* de l'articulation avec le pass Culture ?

Mme Caroline Pascal. – Les outils dont nous disposons actuellement sont probablement insuffisants, notamment parce que les alertes remontent *via*

des académies qui ne sont pas nécessairement dotées d'outils statistiques. L'outil de signalement d'incidents « Fait établissement » nous permet de prendre connaissance d'interventions qui ont suscité des alertes de la part de parents ou d'enseignants, d'abord au niveau académique, puis au niveau national. Les remontées relatives à des interventions non conformes sont d'ailleurs loin d'être majoritaires parmi les faits signalés ; en tout état de cause, aucun outil spécifique n'existe sur cet aspect.

Monsieur Hervé, notre connaissance des satellites des associations agréées et conventionnées a progressé, mais la tâche reste ardue : nous avons demandé à des têtes de réseau telles que la Ligue de l'enseignement si elles étaient en mesure de nous indiquer l'ensemble des actions conduites par les associations qui dépendent d'elles, mais force est de constater que ces grandes associations elles-mêmes ne sont pas outillées pour disposer d'une vision claire et exhaustive.

L'exemple du Souvenir français est intéressant à ce titre : nous ne connaissons pas le nombre d'interventions conduites dans les établissements par le réseau des anciens combattants.

J'en viens à Lift, qui propose un accès payant à des modules « clé en main » pour mettre en œuvre les séances d'Evars pour le second degré, avec des outils et du contenu pour les animer. Il s'agit donc d'un outil privé et commercial, et nous sommes assez réservés à l'égard de ce type de propositions : nous avons considéré, d'une part, qu'un service payant ne correspond pas à l'intervention d'une association à but non lucratif ; d'autre part, que l'apport de nouvelles ressources ne répondait pas à un besoin, même si je suis bien consciente du fait que nous sommes encore en train de monter en puissance sur la formation destinée aux professeurs pour cette éducation toute récente. Nous établissons des guides par niveaux, avec des ressources immédiatement utilisables, mais le travail reste à compléter.

Enfin, quelques aspects nous posaient problème, dont l'absence totale de mention de l'intervention de professionnels de santé dans la conception de ces ressources, ainsi que l'absence de mention d'une adaptation à l'âge des élèves – il s'agit d'un point capital pour nous, puisque nous avons conçu une entrée très progressive dans les contenus en fonction de l'âge des enfants. La notion même de produit « clé en main », que l'enseignant ne peut pas retravailler pédagogiquement, était également un problème pour nous.

Au sein de nos services, le bureau de la santé, de l'action sociale et de la sécurité a donc indiqué à plusieurs reprises que nous n'étions pas favorables au déploiement de ces outils : d'abord en 2024, après avoir été saisis de la question en octobre de cette année, et en 2025. La communication très active de Lift a pourtant fait progresser de manière assez constante le nombre de demandes.

Nous avons fait savoir aux académies que ces ressources ne sont pas validées par le ministère, étant le fruit d'une opération commerciale privée, et

rappelé dans quel cadre les interventions sont susceptibles d'avoir lieu : des associations non agréées peuvent, à titre très exceptionnel, intervenir dans le cadre scolaire si elles sont placées sous l'autorité du professeur, après avis du directeur d'école ou du chef d'établissement. Ce dernier doit remonter l'information au recteur et au Dasen pour s'assurer de l'absence d'interdiction de l'organisme. En principe, le contrôle se fait donc à deux niveaux : d'abord, le chef de l'établissement, ensuite, l'autorité départementale ou rectorale.

M. Olivier Paccaud. – L'inspecteur de la circonscription n'est-il pas d'abord saisi ?

Mme Caroline Pascal. – Si. L'information remonte ensuite, car l'interdiction doit être demandée par le Dasen ou par le recteur, tandis que l'acceptation peut l'être par l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) s'il considère que l'association non agréée a tout de même une valeur pédagogique, partage les valeurs qui sont celles de l'école et s'inscrit dans la continuité du service public.

Par conséquent, les associations sont assez contrôlées. Il n'empêche que ces contre-feux peuvent ne pas s'allumer. Quand des interventions non acceptées se tiennent, nous en sommes informés en général soit par un « Fait établissement », soit par la presse, soit par des élus qui saisissent le ministre pour témoigner de leur préoccupation. Nous avons dès lors la possibilité d'effectuer une régulation en réitérant l'avis national, c'est-à-dire l'absence de validation. En général, nous le faisons, comme cela a été le cas pour Lift, par un courrier direct aux recteurs. Nous leur y indiquons le cadre dans lequel ces ressources sont proposées et leur précisons qu'elles ne sont pas validées par l'administration nationale, en particulier en matière de pédagogie.

Madame Daniel, je me permets de renvoyer la réponse à votre autre question à l'audition suivante puisque le suivi des établissements privés hors contrat, notamment les contrôles dont ils font l'objet, relève de la direction des affaires financières.

La loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite loi Gatel, a renforcé les conditions d'ouverture d'écoles hors contrat. La Dgesco n'a pas directement autorité sur les inspecteurs – ils dépendent avant tout des recteurs, ensuite de la direction de l'encadrement du ministère – , mais les contrôles se sont considérablement développés. Cela a été le cas dès 2018 pour le hors contrat, puis depuis cette année pour le privé sous contrat.

Nous regardons seulement l'objet pédagogique des contrôles. Le hors contrat se doit de se conformer au programme et d'assurer l'attribution du diplôme national du brevet (DNB), c'est-à-dire s'inscrire dans le socle commun de connaissances, de compétences et de culture. De même, pour le privé sous contrat, la Dgesco, au travers des corps d'inspection, veille essentiellement à ce que les programmes obligatoires soient enseignés dans leur intégralité, en respectant les objectifs pédagogiques, éducatifs et citoyens.

Vous m'avez interrogée sur les contrats départementaux de développement culturel et, plus globalement, sur le pass Culture. Celui-ci a été un succès qui a dépassé les espérances : énormément d'acteurs de la filière en question se sont mis à formuler des propositions face aux possibilités offertes par ce dispositif. Une très grande majorité d'entre elles sont de qualité, d'autres peut-être moins.

Pour être bénéficiaire du pass Culture, qui ne concerne que le second degré, il faut s'inscrire sur la plateforme Adage. Un comité, constitué d'agents du ministère de l'éducation nationale et du ministère de la culture, examine toutes les associations qui proposent des actions, de manière à déterminer si celles-ci méritent de figurer sur la plateforme et donc d'être portées à l'attention des établissements. Il établit donc la liste des « intervenants », terme plus pertinent qu'« association » puisqu'ils ne sont pas forcément agréés.

À la suite des différents épisodes que nous avons connus autour du pass Culture l'année dernière, nous avons mené un travail, de septembre dernier à janvier, qui est en train d'aboutir. Il vise, d'une part, à revoir les modalités de répartition et d'attribution des crédits, pour les lier plus étroitement à la loi de finances et éviter ainsi les à-coups entre la rentrée scolaire et celle de janvier, d'autre part, à se pencher sur la qualité de l'offre et son adaptation, y compris en termes de tarifs. En effet, ceux-ci s'alignent peu ou prou sur ce qu'une classe est en mesure de dépenser, sans forcément de réflexion sur le rapport qualité-prix.

Nous avons donc mis en place trois ou quatre groupes de travail depuis novembre dernier. M. le ministre s'exprimera en s'appuyant sur leurs conclusions pour émettre des propositions, notamment sur le contrôle *a posteriori* de la qualité de l'offre : les actions ont-elles bien été menées ? Comment ? Quel est le taux de satisfaction de ceux qui en ont bénéficié ? Il est également envisagé de rendre publics sur la plateforme Adage les avis des enseignants qui ont profité de cette action culturelle.

M. Alexandre Basquin. – Quels moyens ou outils faudrait-il attribuer au ministère pour que l'évaluation des interventions des associations au sein des établissements scolaires soit pleinement efficace ?

Mme Caroline Pascal. – Nous sommes conscients que nous avons besoin de nous renforcer en la matière. En interne, nous avons peu de forces et, d'une certaine manière, peu de qualifications : il nous faut réellement professionnaliser notre examen des actions. C'est déjà plutôt le cas pour l'amont, c'est-à-dire pour l'octroi d'agréments ou la signature de conventions. Sur l'évaluation et le suivi, nous sommes beaucoup moins bien armés.

Au premier soupçon de fraude ou d'agissement contraire à l'action éducative, nous pouvons recourir à l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) ; elle est intervenue plusieurs fois à ce titre. Toutefois, les contrôles des associations qui interviennent sur le temps scolaire – parfois, l'information fournie par ces entités est assez lacunaire – n'ont pas

la régularité de ceux menés sur les actions relevant du périscolaire. En effet, l'inspection générale contrôle tous les cinq ans les associations périscolaires et d'éducation populaire. Par conséquent, il faut professionnaliser aussi bien les associations que nos équipes et formaliser davantage nos processus. Qui prend la décision au final ? Le comité qui attribue les agréments est constitué de représentants des associations et des ministères.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quels ministères ?

Mme Caroline Pascal. – Jeunesse, sport, vie associative et nous-mêmes. Ce conseil donne un avis uniquement consultatif. Il est de plus en plus un lieu de débats assez longs, comme peut en attester Mme Gutierrez, qui l'anime régulièrement.

Ensuite, cet avis consultatif remonte à la direction générale, en l'occurrence à moi-même. En définitive, le ministre décide de l'agrément, quelle que soit la position du conseil. Dans une très grande majorité des cas, l'avis de ce dernier est suivi. L'inverse est marginal, n'arrivant que deux ou trois fois par an. Si nécessaire, nous pourrions vous apporter quelques exemples.

Mme Stéphanie Gutierrez. – Je complète la description du déroulement d'une séance du CAAECEP pour montrer à quel point de véritables débats y ont lieu.

D'abord, le « bureau métier », c'est-à-dire le bureau expert de la question concernée, présente la demande d'agrément aux membres du Conseil. En amont, un membre du CAAECEP s'autodésigne pour procéder à une lecture de la demande, qui porte surtout sur le dossier. Le bureau métier peut entrer en contact avec l'association pour demander des compléments et essayer de mieux comprendre le projet éducatif.

Ensuite, un véritable débat s'engage. Pendant la séance du Conseil, des questions sont posées aux experts du dossier. Nous traitons un peu moins de cent demandes par an, sachant que nous nous sommes professionnalisés : nous respectons le code des relations entre le public et l'administration (CRPA) en examinant uniquement les dossiers complets. Nous filtrons ainsi les demandes, quelquefois peu sérieuses.

Enfin, nous refusons annuellement – j'ai vérifié – entre 30 % et 40 % des demandes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Raphaël Daubet posait la question de la dynamique : la centaine de demandes d'agrément est-elle une constante ?

Mme Stéphanie Gutierrez. – Nous avons maîtrisé l'augmentation du nombre de demandes. Lorsque nous étions moins regardants sur les dispositions du CRPA, la CAAECEP examinait des dossiers pas forcément complets. Ce n'est plus le cas.

Nous sommes à un peu moins de cent dossiers complets. Je n'ai pas le nombre total de demandes, car nous en recevons énormément par courriel, mais nous les filtrons. Un arrêté fixe la composition des dossiers et nous le respectons strictement.

Mme Caroline Pascal. – L'inflation concerne des sollicitations de tous ordres, car l'école est souvent présentée comme étant au cœur de tout. Aussi, dans ces temps un peu plus contraints budgétairement, les demandes adressées au ministère sont considérables.

Je précise que le bureau métier, dont a parlé Mme Gutierrez, se trouve au sein de la Dgesco ; c'est lui qui mesure la valeur de la sollicitation au regard de la politique éducative, avant même d'entrer dans le processus de son examen par le comité.

M. Jean Hubac. – Les agréments sont délivrés par la Dgesco à des associations et non à des entreprises ; or Lift est une entreprise privée.

En revanche, des entreprises nous demandent des expertises de fond sur leurs propositions. Nous sommes plus que prudents sur ce point : nous refusons de le faire, puisque cela pourrait être ensuite utilisé comme une sorte de labellisation ou de caution dans un marché qui, de surcroît, est concurrentiel.

Par ailleurs, des personnes frappent à nos portes en se prévalant d'appuis, soit de chercheurs, soit de collectivités. Par exemple, Lift est en lien avec l'université de Lyon dans le cadre d'un programme de recherche ; c'est un chercheur de cette université qui a frappé à la porte du rectorat local. Par ailleurs, Lift est aussi lauréat d'un marché public concernant la lutte contre la pornographie, lancé par le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Fortes d'appuis similaires en arrière-plan, des entreprises viennent vers nous pour savoir comment entrer dans les établissements. Il peut dès lors y avoir des incompréhensions ; le dialogue se tend parfois. En effet, nous n'avons pas forcément la même position que les chercheurs ou que les collectivités.

Mme Caroline Pascal. – Le chef du service de la vie de l'élève et des établissements a décrit clairement le maquis des sollicitations qui nous parviennent : collectivité territoriale en quête de validation d'une entreprise après s'être assurée que, techniquement et en matière de règlement général sur la protection des données (RGPD), la ressource qu'elle propose peut être mise à la disposition des établissements souhaitant l'acheter, chercheurs en quête d'un agrément académique de la part du rectorat pour une entité, appuyant un dispositif ou une action qu'ils présentent comme scientifique.

Ces initiatives parviennent jusqu'aux établissements sans que ceux-ci sachent bien sur quoi se fonde cette pseudo-validation. L'offre consiste-t-elle seulement en une proposition commerciale disponible sur l'ENT des

établissements ? Le ministère ou le rectorat ont-ils véritablement donné leur agrément ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vos réponses écrites à notre liste de questions nous seront fort utiles.

**Audition de Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières du
ministère de l'éducation nationale**

(Jeudi 12 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec l'audition de Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières du ministère de l'éducation nationale, accompagnée de Mme Lorène-Fara Andrianarijaona, cheffe du bureau du droit des établissements d'enseignement privés et des affaires générales.

Mesdames, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Notre commission visera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées, et à évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Les commissions d'enquête s'accompagnant d'un certain formalisme juridique, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre instance serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite donc à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Mesdames, je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Marine Camiade et Mme Lorène-Fara Andrianarijaona prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Notre travail débute par l'élaboration d'un état des lieux. Celui-ci doit permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection, si ce n'est de contrôle, quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera la transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je tiens en quelques mots à vous exposer les raisons qui ont conduit à la création de cette commission d'enquête.

Les tensions sur les financements publics – baisses et/ou fragmentation – amènent, depuis quelques années, un grand nombre d'acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources. Cette possibilité est favorisée par l'État qui a permis, notamment au travers de l'outil fiscal, le développement de démarches philanthropiques menées par des acteurs privés.

Des évolutions nouvelles se font jour depuis plusieurs années, avec le déploiement, à l'échelle nationale, de stratégies idéologiques qui pourraient sous-tendre certaines actions philanthropiques ou certaines démarches de financement des milieux associatifs, culturels ou éducatifs. Face à cette situation, je confirme que le fil rouge de nos travaux sera la transparence.

Nous avons souhaité vous auditionner pour mieux comprendre le cadre juridique applicable aux établissements scolaires privés hors contrat. Quel est le contrôle exercé par l'éducation nationale sur le financement de ces écoles, à leur ouverture et pendant leur fonctionnement ? Comment le ministère vérifie-t-il les titres et compétences du personnel de direction et d'enseignement de ces établissements ? De quelles marges de manœuvre dispose-t-il pour s'assurer du respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture par ces derniers ?

Quelles sont les modalités de financement des établissements d'enseignement privés hors contrat ? Quelles évolutions observez-vous ? La place de fondations et de fonds de dotation accolés aux établissements d'enseignement privé hors contrat devient-elle plus importante ? Quel bilan dressez-vous de la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite loi Gatel ? À quel moment le ministère de l'éducation nationale englobe-t-il du regard les différents contrôles : pédagogiques, administratifs, financiers ?

Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières du ministère de l'éducation nationale. – J'interviens en tant que responsable du programme budgétaire 139

« Enseignement privé du premier et du second degrés ». Celui-ci permet à la direction des affaires financières (DAF) de suivre les sujets relatifs aux établissements privés sous contrat – initialement, le financement de ces structures était l'enjeu essentiel dans la mesure où l'État est l'employeur des 140 000 enseignants qui y interviennent, d'où notre responsabilité – et hors contrat.

Je vous donne quelques ordres de grandeur : 17 % des élèves en France sont scolarisés dans l'enseignement privé, sous contrat ou hors contrat. Les établissements hors contrat sont au nombre de 1850, pour 85 000 élèves, ceux sous contrat 7500, pour 2 millions d'élèves : les échelles sont très différentes.

La liberté d'enseignement est un principe fondamental de l'enseignement privé. Elle implique de laisser une assez grande latitude à ceux

qui veulent créer un établissement scolaire. D'ailleurs, cette création est soumise non pas à un régime d'autorisation stricte, mais à un régime d'opposition : après la nécessaire déclaration, l'administration dispose de trois mois pour refuser éventuellement l'ouverture, compétence partagée entre les ministères de l'éducation nationale et de l'intérieur – au travers des préfets –, le procureur et le maire. Ces quatre autorités constituent ce que nous appelons le « guichet unique ».

Bien que la liberté soit le principe, le cadre juridique de l'enseignement privé a été renforcé ces dernières années. La loi Gatel de 2018 a eu pour objet l'harmonisation des conditions d'ouverture des établissements scolaires privés hors contrat (EPHC). Ensuite, la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a visé à renforcer le régime applicable aux conditions d'ouverture et de fonctionnement de ces derniers, introduisant notamment un contrôle d'honorabilité des enseignants et la possibilité de mettre ces établissements en demeure. Enfin, la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a tendu à renforcer encore les outils juridiques à notre disposition, rendant possible la fermeture administrative de ces établissements. Cette mesure est importante : jusqu'alors, les fermetures dépendaient plutôt du judiciaire, un processus plus lourd. La loi confortant le respect des principes de la République du 24 août 2021 a également permis d'élargir le contrôle d'honorabilité à l'ensemble des agents.

Parallèlement à ces évolutions législatives, le ministère a bénéficié de moyens pour renforcer les contrôles sur les établissements hors contrat et l'instruction en famille. Quatre-vingts équivalents temps plein (ETP) ont été créés en 2022 consécutivement aux trois textes que j'ai cités et soixante inspecteurs ont été recrutés en 2023. Par la suite, d'autres renforts ont été alloués, mais ils étaient plutôt liés au plan de contrôle des établissements privés sous contrat.

Un établissement hors contrat doit être contrôlé dans la première année de son fonctionnement. C'est une obligation, sans exception. Par ailleurs, s'ils sont jugés sensibles ou si des manquements ont été repérés, ils feront l'objet de mises en demeure et de contrôles visant à assurer un suivi. Le nombre et la régularité des inspections des sites hors contrat se sont largement intensifiés depuis le début des années 2020 : ils ont été multipliés par quatre en dix ans. Nous en effectuons entre 650 et 700 par an à présent, pour 1850 établissements.

Les établissements sous contrat sont également placés sous notre vigilance. La volonté de procéder à des inspections plus systématiques a été affirmée dès l'année 2024 : Nicole Belloubet avait lancé un plan à cet effet, souhaitant procéder au contrôle de 40 % des sites d'ici à 2027.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Un contrôle financier ?

Mme Marine Camiade. – Tous contrôles confondus : administratifs, pédagogiques, financiers et relatifs à la sécurité des élèves. Ce plan a été renforcé à la suite de l’affaire Bétharram début 2025. L’objectif global de 40 % a été maintenu, mais nous avons souhaité renforcer les venues sur place. En effet, dans le plan initial, nous avons prévu deux tiers de contrôles sur pièces et un tiers de contrôles sur place.

Nous avons engagé de nouveaux recrutements d’inspecteurs des établissements privés sous contrat : trente à la rentrée 2025 et trente à la rentrée 2026. Des renforts administratifs pour les divisions des personnels enseignants du privé – dans les académies, celles-ci sont chargées du suivi tant des enseignants, du point de vue des ressources humaines (RH), que des contrôles – sont également prévus dans la loi de finances pour 2026.

L’objectif pour la première année de ce plan à destination des établissements privés sous contrat était d’un millier de contrôles en 2024-2025. Il a été atteint au début de l’année 2026. Le rythme sera similaire en 2025-2026.

Parallèlement, nous nous sommes penchés sur le renforcement des dispositifs.

Même s’il est vrai que, ces derniers mois, les travaux ont plutôt porté sur la protection de l’enfance et le repérage des violences, nous venons de publier un arrêté pour généraliser le « Fait établissement », système d’information permettant la remontée des faits préoccupants qui surviennent au sein des sites scolaires. Cet outil s’applique à la fois aux établissements sous contrat et hors contrat.

Par ailleurs, nos efforts ont porté sur le contrôle d’honorabilité : nous souhaiterions le rendre plus automatique. Pour les enseignants, il survient au recrutement. Nous aimerions pouvoir y procéder à nouveau en cours de carrière et le systématiser pour les agents de droit privé des établissements sous contrat. En effet, la mesure est déjà prévue pour le hors contrat : nous contrôlons les sites tous les ans.

De fait, nous avons œuvré à accroître, par un certain nombre d’évolutions législatives ou réglementaires, le nombre d’outils dont nous disposons à l’égard du privé, hors contrat et sous contrat, depuis la commission d’enquête sur les modalités du contrôle par l’État et de la prévention des violences dans les établissements scolaires qui a rendu ses travaux en juin 2025.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je rappelle le cadre de cette commission d’enquête : nous nous intéressons au contrôle des flux financiers, ainsi qu’à la notion de transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le hors contrat est soumis à un nombre de contrôles annuels compris entre 650 à 700. Sur quoi portent-ils ? Dans quelle mesure les finances et flux financiers sont-ils examinés ? Les

vérifications en la matière sont-elles effectuées par la direction générale des finances publiques (DGFIP) et les contrôles administratifs par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR), comme dans le secteur sous contrat ? Les différents types de contrôle sont-ils effectués uniquement par des agents du ministère de l'éducation nationale ? L'organisation n'est pas claire. J'espère que les informations sont croisées pour être analysées en globalité.

Je répète ma question sur les fondations ou fonds de dotation accolés à des établissements privés hors contrat : ce phénomène est-il en augmentation depuis la loi Gatel ?

Mme Marine Camiade. – Nous examinons le hors contrat à deux moments.

À son ouverture, l'établissement remet un dossier à l'académie, à partir duquel elle détermine s'il y a lieu de la refuser. Il existe quatre motifs d'opposition – le premier étant le principal – : l'intérêt de l'ordre public et de la protection de l'enfance, les conditions tenant à la personne du déclarant et/ou du directeur, le caractère non scolaire ou non technique de l'établissement et – cela répond à votre question – la prévention de toute forme d'ingérence. Dans le code de l'éducation, ce dernier critère a plutôt trait aux ingérences étrangères.

Au moment de l'ouverture, le porteur du projet doit aussi déposer un plan de financement sur trois ans précisant les sources, les montants et la nature des fonds. Lors de l'examen du dossier, nous vérifions si celui-ci est complet et si ce plan est clair ; nous regardons surtout si celui-ci est soutenable, c'est-à-dire si le financement paraît viable dans la durée.

Le dossier est déclaratif et prévisionnel. Il est alors difficile de disposer de moyens d'accroche pour éventuellement identifier des sources de financements problématiques.

La loi confortant le respect des principes de la République avait ajouté à l'arsenal de contrôles la possibilité de demander à un établissement de préciser l'origine de ses financements en cours de fonctionnement. Il est vrai que, jusqu'à présent, nous demandons de telles précisions et effectuons des contrôles en cas de suspicion d'entrisme ou d'ingérence étrangère. Nous sollicitons alors d'autres services de l'État : la préfecture, les renseignements territoriaux et la direction départementale des finances publiques (DDFiP). Les personnes qui interviennent au cours de nos contrôles sont plutôt des inspecteurs de l'éducation nationale ou des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR). Lorsque les sujets sont de nature financière, ils peuvent s'appuyer sur les compétences du préfet ou de la DDFiP.

Nous ne disposons pas de remontées consolidées au sujet des plans de financement initiaux ou des contrôles effectués en cours de fonctionnement. Nous regarderons si nous pouvons détecter des tendances quant aux sources

de financement, liées notamment à des fondations ou à des acteurs particuliers sur lesquels vous souhaiteriez enquêter.

M. Roger Karoutchi. – Plusieurs décisions de fermeture ont été prononcées ces dernières années à l'encontre d'établissements privés hors contrat, moins pour des raisons financières que pour des raisons d'ingérence et d'infiltration. D'ailleurs, les établissements en question ont souvent engagé des recours devant les tribunaux, ceux-ci n'ayant pas toujours donné raison à l'État. Quelle qu'en ait été la raison, combien d'établissements hors contrat ont-ils été fermés ces dernières années ? Parmi ces décisions, combien ont-elles été validées par les tribunaux, et combien ont-elles été annulées ?

Mme Karine Daniel. – Il convient de distinguer le fonctionnement et l'investissement. En amont de l'ouverture d'un établissement hors contrat, il faut évidemment mobiliser des financements pour construire un bâtiment ou réhabiliter des locaux. Dans mon département, une école « sédévacantiste » devrait ouvrir dans quelques mois. Elle serait financée par le fonds de dotation Pierre Favre, créé en 2022. À ce jour, cette structure financière n'a pas transmis à la préfecture ni publié au *Journal officiel* d'état de ses flux financiers, ni en recettes ni en dépenses, contrairement à ce qui est obligatoire au-delà de 150 000 euros de recettes – il me semble que ce seuil est probablement atteint lorsqu'on projette d'ouvrir prochainement une école de 80 élèves. Quels sont les mécanismes prévus pour s'assurer du respect des obligations, et quelles sont les procédures de contrôle et de sanction envisageables ?

Je reviens sur les quatre motifs de refus d'ouverture que vous avez évoqués. Pour ce qui concerne les ingérences, certains projets peuvent apparaître problématiques en matière d'ordre public ou de valeurs, car leurs porteurs tiennent par exemple des propos clairement homophobes ou sérophobes. De tels problèmes de valeurs illustrent un entrisme qui ne vient pas de l'étranger, et qui profite sans doute d'une faille de la loi Gatel. Outre le projet que j'évoquais, les écoles de la Fraternité Saint-Pie X se développent fortement, avec notamment un projet dans le Var.

Le délai de trois mois réservé à l'instruction des dossiers me semble extrêmement court. Les porteurs de projet savent évidemment très bien comment fonctionnent les contrôles : on observe ainsi un pic de dépôt des dossiers au début du mois de mai, comme si les demandeurs comptaient sur de moindres capacités d'instruction en amont de l'ouverture au cours de la période estivale.

M. Dominique de Legge. – Vous avez effectué, si j'ai bien noté, 600 contrôles l'année dernière. De quelle nature sont les infractions que vous avez constatées ? Une tendance peut-elle se dégager d'une telle cohorte ? Les manquements sont-ils plutôt de l'ordre de la délinquance financière ou d'une influence idéologique ? Mettez-vous les établissements sous surveillance, reçoivent-ils des mises en demeure ?

Mme Sylvie Robert. – Ces contrôles se font-ils de manière inopinée ou après des signalements ? Disposez-vous de cellules de veille pour observer l'évolution des établissements et convenir qu'un contrôle doit être effectué ? Au-delà de leur nature, quel est le fondement de ces contrôles ? En matière de sanctions, jusqu'où allez-vous en matière de gradation ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Disposez-vous d'un pouvoir d'investigation étendu, qui vous permettrait d'approfondir vos investigations au sujet des montages financiers ? Cette question revient à évoquer la création d'une cellule interministérielle d'enquête.

Notre commission a pour objet les montages financiers réalisés dans un but d'influence, politique ou d'autre nature. Si la directrice des affaires financières du ministère de l'éducation nationale ne surveille pas les flux de financement privés des actions éducatives, qui est en charge de cette mission au ministère ? Il s'agit tout de même du financement de l'éducation privée, c'est-à-dire de tout un pan de la politique éducative de notre pays.

Mme Marine Camiade. – Pour ce qui est de leurs résultats, environ 30 % des contrôles donnent lieu à une mise en demeure. Dans ces cas, nous retournons dans l'établissement dans des délais assez resserrés pour voir si l'on a remédié ou non aux manquements identifiés lors du premier contrôle.

Quant aux sanctions possibles, le code de l'éducation prévoit la fermeture de l'établissement si les manquements sont réitérés. Les statistiques en matière de fermeture ne sont d'ailleurs pas négligeables : il y a environ huit fermetures par an. En 2023-2024, il y a ainsi eu neuf fermetures. Effectivement, les risques de contentieux sont importants, car la décision de fermer un établissement est une atteinte à une liberté fondamentale. Les dossiers doivent donc être extrêmement étayés du point de vue juridique. En 2023-2024, nous avons fermé neuf établissements, et trois fermetures ont été suspendues. En 2024-2025, nous avons fermé huit établissements, et aucune de nos décisions n'a été suspendue à ce stade. La décision est prise en concertation avec l'ensemble des acteurs de ce que j'appelais plus tôt le guichet unique, c'est-à-dire avec le maire et le préfet.

Quels sont les types de manquements que nous sanctionnons ? Nous regardons d'abord la sécurité des élèves, des locaux, l'absence de porosité avec l'extérieur, en particulier avec un lieu de culte. Nous sommes attentifs à la sécurité du stockage des produits dangereux. Nous vérifions aussi les titres et les diplômes du directeur et des enseignants, et confirmons qu'ils ne font pas l'objet d'une incapacité pénale. La sécurité et l'ordre public sont nos priorités.

Pour ce qui concerne les aspects financiers, nous pouvons demander des données plus précises sur l'origine des fonds en cas de suspicion. Nous pouvons alors demander l'appui de la DDFiP s'il est besoin d'une expertise plus détaillée. Je suis directrice des affaires financières du ministère de l'éducation nationale, mais les équipes sur lesquelles nous nous appuyons dans les rectorats, constituées d'inspecteurs académiques, travaillent si besoin

de manière interministérielle sur les questions financières relatives au fonctionnement des établissements. Nous pouvons également travailler avec les comités opérationnels départementaux anti-fraude (Codaf) dans les préfectures.

En plus de la vérification des titres et de l'absence d'incapacité pénale des intervenants, nous vérifions également les manquements pédagogiques. Un établissement hors contrat n'est pas obligé de respecter le programme de l'éducation nationale, mais il doit apporter aux élèves qui y sont inscrits un socle minimal de connaissances et de compétences. Nous vérifions que ce socle est bien présent, en particulier que l'enseignement aux valeurs de la République est bien réalisé. Nous nous assurons que les élèves ne sont pas endoctrinés ou embrigadés, qu'ils apprennent la tolérance, les règles laïques de notre République, même si un établissement privé hors contrat peut être un établissement confessionnel ne rassemblant que des élèves d'une seule religion.

Pour ce qui est des contrôles, ils peuvent être inopinés ou programmés. Pour les établissements privés hors contrat, un contrôle a lieu la première année d'exercice, et ensuite des contrôles réguliers ont lieu. Ces établissements sont très régulièrement contrôlés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – À la demande du ministre, vous avez inversé la proportion des contrôles annoncés et inopinés dans les établissements du privé hors contrat. Pouvez-vous répondre précisément à la question posée par Sylvie Robert : ces contrôles, durant la première année d'exercice des établissements et par la suite, sont-ils plutôt programmés ou plutôt inopinés ? Qu'en est-il pour les 30 % des établissements dans lesquels des manquements sont constatés ?

Mme Marine Camiade. – Nous regarderons si nous disposons de statistiques précises sur ces sujets. Nous suivons deux lignes de conduite, en fonction des signaux qui nous sont envoyés. En cas de signalement ou de mise en demeure portant sur la sécurité des élèves ou le contenu des cours, nous privilégierons des contrôles inopinés. Parmi les 1850 établissements privés hors contrat, certains font l'objet d'une surveillance plus attentive, notamment en lien avec nos collègues du ministère de l'intérieur. Nous nous rendons plutôt de manière inopinée dans ces établissements pour réaliser les constats qui s'imposent.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous étudierons avec intérêt les données chiffrées complémentaires que vous nous adresserez.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous ne sommes qu'au début de nos travaux : nous souhaitons faire des observations précises sur le suivi et la surveillance de ces établissements.

Mme Marine Camiade. – Nous travaillons au niveau tant local que départemental dans les cellules de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (Clir). Nous y surveillons précisément tous les établissements

suspectés d'entraîner un repli communautaire, confessionnel ou non. Parmi les manquements relevés justifiant les décisions de fermetures, tous les types d'établissements sont concernés. Des établissements confessionnels, mais aussi des établissements qui recourent à des pédagogies alternatives posent parfois des problèmes du point de vue de la sécurité des élèves ou de l'acquisition du socle de connaissances et de compétences.

Mme Sylvie Robert. – Les DDFiP sont-elles informées tous les ans de l'évolution des modèles économiques de ces établissements ? En particulier, que se passe-t-il si un don a été fait une seule année ?

Mme Marine Camiade. – Non, il n'y a pas de contrôle ni de remontée annuelle des modes de financements des établissements. Les changements de gouvernance doivent être signalés, mais il faudrait provoquer un contrôle ou demander un état des financements pour obtenir ce genre d'informations.

Mme Sylvie Robert. – Ce n'est pas obligatoire ?

Mme Marine Camiade. – Non, sauf pour les établissements sous contrat qui touchent un niveau de subventions publiques important : ceux-ci sont obligés de remettre leurs comptes à la DDFiP chaque année. Les établissements hors contrat ne sont pas concernés par cette obligation.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Madame Robert, nous vous remercions de cette excellente question. Il me semble que nous pourrions prévoir d'auditionner la DGFIP pour l'entendre sur ce sujet.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qu'en est-il des investissements et du fonctionnement ? Les flux financiers en matière d'investissement donnent de nombreuses informations sur le contexte de l'ouverture d'un établissement.

Mme Marine Camiade. – Les plans de financement des établissements sont contrôlés lors de leur ouverture. Si une difficulté apparaît, cela peut devenir un motif d'observation voire d'opposition à l'ouverture de l'établissement. Cela dépend si ce que nous observons est répréhensible ou non.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous observez les dossiers une fois la construction réalisée et le financement achevé. Si je comprends bien vos propos, vous ne croiserez pas ensuite nécessairement vos données avec celles des DDFiP sur les modalités de financement du fonctionnement des établissements. D'où ma question sur l'accolement de ces financements aux fonds de dotation ou aux fondations : vous étudiez leur structure pour ce qui concerne l'enseignement, mais il me semble qu'il n'y a pas de regard systématique sur le financement en amont, et sur les liens éventuels de ces financements avec d'autres structures avant que le dossier ne vous soit transmis.

Mme Marine Camiade. – À l'ouverture d'un établissement, nous examinons l'origine et le montant des financements prévus, en demandant des

pièces justificatives. En cas de doutes sur la légalité des financements en question, nous pouvons creuser la question avec la DDFiP ou avec nos collègues de Tracfin (traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins). Au moment de la déclaration d'ouverture, la question est difficile : les établissements hors contrat ayant récemment ouvert disent que leurs financements consistent essentiellement en dons et en prêts. Il n'y a pas forcément d'indices sur le caractère problématique de ces fonds. En cas de suspicion, la loi de 2021 nous permet de demander un état plus précis des sources de financement.

Mme Karine Daniel. – Je ne suis pas rassurée par la distinction entre les fonds dédiés à l'investissement et ceux consacrés au fonctionnement. Il me semble que nous sommes mieux outillés pour l'étude des frais de fonctionnement, tandis qu'il y a un vrai problème sur l'analyse en amont de l'ouverture des établissements, car elle se fonde uniquement sur des éléments déclaratifs. Évidemment, les porteurs de projet savent très bien comment formater des dossiers afin que leurs éléments déclaratifs cochent toutes les cases. Il y a là un point de vigilance pour notre commission : quels sont les moyens d'investigation avant l'ouverture des établissements, au-delà des seuls éléments déclaratifs ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Seriez-vous en mesure d'effectuer de tels contrôles au regard de l'augmentation du nombre de projets ? Ne jugez-vous pas utile de rendre systématique ce contrôle financier en amont de l'ouverture de l'établissement ?

M. Alexandre Basquin. – Madame la directrice, vous parlez de suspicion, mais dans le même temps vous avancez qu'un don ou un prêt n'est pas nécessairement suspicieux. Que considérez-vous comme suspicieux, de manière très pragmatique ?

Mme Marine Camiade. – Lors de nos travaux sur la loi confortant le respect des principes de la République, nous avons prévu de demander de consulter les sources de financement des établissements en cours de fonctionnement. Nous prévoyions qu'il serait difficile d'en établir l'origine en cas de montages complexes ou de financements illégaux. L'objectif était peut-être davantage de voir si, sur la base de suspicions de financements illégaux ou répréhensibles, le contenu de l'enseignement était problématique. C'est pour cela que j'insiste sur le contenu et les conditions de l'enseignement dans les établissements privés hors contrat. Ce que nous voulons éviter, c'est que l'enseignement lui-même soit contraire aux valeurs de la République, du fait de financements que nous pouvons difficilement écarter d'emblée, en raison des outils juridiques à notre disposition.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il n'est donc pas envisagé de systématiser un processus qui ne relèverait pas nécessairement de vos compétences.

Mme Marine Camiade. – Nous demandons systématiquement des pièces justificatives relatives au plan de financement des établissements. Nous pouvons éventuellement compléter ces informations – il s’agit de modifier un décret ou un arrêté – pour demander d’y inclure des documents relatifs aux investissements. Nous pouvons examiner avec vous les textes actuels pour voir s’ils comportent des angles morts, mais cela ne résoudra pas les problèmes liés au caractère déclaratif de ces pièces.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous remercions. Au fur et à mesure de nos auditions, nous avancerons et formulerons des propositions concrètes, dans l’objectif d’assurer la transparence de ces financements.

**Audition de Mme Axelle Davezac, directrice générale
de la Fondation de France**

(Jeudi 19 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Madame la rapporteure, mes chers collègues, madame la directrice, nous poursuivons nos travaux avec l’audition de la directrice générale de la Fondation de France, Mme Axelle Davezac.

Madame la directrice générale, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d’action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consistera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique, puisque nous sommes dans une commission d’enquête. Par conséquent, avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, Mme Axelle Davezac prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie. Cette audition ouvre une phase d’élaboration d’un état des lieux du secteur des fondations et de leur écosystème. Cet état des lieux doit permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand cela s’avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système, bien évidemment. Le maître mot de nos travaux sera : transparence.

Madame la directrice, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser les dix minutes avant que la rapporteure et les membres de la commission d’enquête ne vous posent des questions. Auparavant, je laisse la parole à notre collègue rapporteure,

Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je dirai quelques mots, en introduction, pour vous exposer les raisons qui nous ont conduits à créer cette commission d'enquête. Les tensions sur les financements publics amènent depuis un certain nombre d'années un grand nombre d'acteurs, associatifs ou institutionnels, à chercher des pistes de diversification de leurs ressources. Cette possibilité est favorisée par l'État qui, notamment à travers l'outil fiscal, a permis le développement de démarches philanthropiques menées par des acteurs privés.

Au-delà de cette problématique somme toute classique, de nouvelles évolutions se font jour depuis plusieurs années avec le déploiement, au niveau national, de stratégies idéologiques qui pourraient sous-tendre certaines actions philanthropiques ou certaines démarches de financement, notamment dans les milieux associatifs, culturels ou éducatifs. Le champ d'action de ces financeurs privés est large et nous travaillerons particulièrement sur le soutien à la vie associative, le champ de l'éducation, ainsi que celui de la culture et du patrimoine. Comme madame la présidente vient de vous le dire, le fil rouge de nos travaux portera véritablement sur la transparence des financements des politiques publiques par des acteurs qui ne sont ni l'État ni les collectivités territoriales.

Nous avons donc souhaité vous auditionner pour mieux comprendre l'écosystème philanthropique français. Je suis ravie que la Fondation de France, grande et belle fondation reconnue d'utilité publique, soit la première à venir devant notre commission d'enquête pour nous permettre d'avancer sur ces sujets. Je ne doute pas que chacun de nos collègues, dans le cadre de nos mandats, notamment dans les collectivités territoriales, a eu affaire – au bon sens du terme – à la Fondation de France ou à des fondations que vous abritez.

Pour autant, je souhaiterais que vous puissiez nous éclairer sur quatre questions, qui reprennent finalement le questionnaire que nous vous avons envoyé en amont. Pourriez-vous nous présenter vos missions, vos moyens d'action et vos objectifs ? J'aimerais que vous puissiez également nous faire part de votre analyse de l'évolution du cadre juridique et fiscal de la philanthropie. Constatez-vous l'émergence de stratégies idéologiques ou politiques chez certains acteurs du mécénat, qui pourraient somme toute contrevenir à l'idée même de philanthropie, par nature désintéressée ? Comment votre fondation permet-elle de favoriser la transparence dans ce secteur ? Avez-vous connaissance de données structurées qui permettraient d'appréhender les évolutions de ce secteur, par exemple sur le nombre d'acteurs et les montants budgétaires en jeu ?

La Fondation de France, au-delà du fait que vous êtes une fondation reconnue d'utilité publique, a la particularité d'être une fondation abritante.

Vous abritez, me semble-t-il, un peu moins de 1 000 fondations, ce qui vous donne évidemment une place particulière et importante dans le secteur.

J'aurais aimé que vous puissiez nous éclairer sur la façon dont, dans ce rôle de fondation abritante, vous assurez les contrôles, les regards et les observations sur les fondations abritées. Sur quoi et comment ces contrôles sont-ils effectués ? Comment, de facto – vous aurez compris que nous tirons notre fil rouge –, assurez-vous la transparence dans cet écosystème que vous animez ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Madame la directrice, vous avez la parole.

Mme Axelle Davezac, directrice générale de la Fondation de France. – Quelques mots peut-être, en introduction et de manière extrêmement rapide, sur le secteur des fonds et fondations. C'est un secteur très jeune, notre pays étant historiquement celui de la loi de 1901, le pays des associations. Il s'est beaucoup structuré et a constamment évolué ces dernières années à travers des lois et des décrets, dans une logique de régulation par les pouvoirs publics.

Ce secteur s'est massivement professionnalisé, en améliorant ses méthodes de travail et en faisant vivre la philanthropie dans notre pays. Cette notion traduit l'idée que chacun, qu'il soit particulier ou entreprise, peut s'engager pour l'intérêt général. C'est véritablement cela qui est porté à travers ce secteur : un engagement volontaire. L'État, à travers le mécénat, reconnaît ce souhait d'engagement – puisque, finalement, l'engagement privé contribue aussi à la construction du lien social et de la cohésion sociale dans notre pays – à travers le reçu fiscal donné aux fonds et fondations notamment. En contrepartie de cette reconnaissance, existent un certain nombre de normes et de règles, édictées dans une logique de redevabilité, qui sont parfaitement cohérentes et légitimes du point de vue de l'État. C'est aussi pour être au rendez-vous des attentes des pouvoirs publics que le secteur, au fil du temps, s'organise et améliore ses pratiques.

La Fondation de France a une place particulière dans le secteur, puisqu'elle a été créée il y a plus de cinquante-sept ans maintenant par le général de Gaulle. La vocation d'origine de cette institution était de développer la philanthropie dans notre pays. À l'époque, André Malraux charge Michel Pomey d'inventer un modèle de philanthropie pour notre pays. Michel Pomey revient d'un voyage aux États-Unis avec l'idée de la "community foundation", soit une fondation au service d'une communauté – au sens d'un territoire. C'est pourquoi notre fondation a deux caractéristiques très particulières. La première est son nom : "Fondation de France". La seconde est qu'elle couvre tous les champs de l'intérêt général. Pour mettre en œuvre notre mission, qui est d'accompagner tous ceux qui veulent agir pour l'intérêt général, nous avons développé deux métiers principaux.

D'une part, pour accompagner les mécènes et les philanthropes, il faut soi-même produire une expertise sur les différentes causes d'intérêt général.

La Fondation de France a donc développé des programmes d'action sur l'ensemble des champs de l'intérêt général, en s'appuyant sur des expertises bénévoles extrêmement solides. Cela fait partie de notre modèle. D'autre part, elle dispose de cette capacité à abriter des fondations pour les mécènes qui souhaitent un projet s'inscrivant dans le temps et une implication particulière allant au-delà d'un don - l'autre type de ressources de la Fondation.

La Fondation de France, comme vous l'avez indiqué, abrite aujourd'hui près de 1 000 fondations. Elle est aussi un acteur de confiance pour les donateurs et pour le grand public lorsqu'il y a de grands moments de générosité et de mobilisation, y compris pour de tristes raisons, comme pour Notre-Dame en 2019 ou Mayotte plus récemment. Notre rôle dans le secteur est donc un peu atypique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Je souhaitais vous interroger plus précisément sur les questions de transparence, qui animent et animeront nos travaux pendant les six mois de cette commission d'enquête.

Comment, dans le rôle qui est le vôtre, assurez-vous la transparence de l'ensemble de la chaîne ? Je songe à la transparence du financement en amont et à celle du financement des projets, notamment dans votre rôle de fondation abritante.

Comment ces contrôles sont-ils organisés au sein même de la Fondation de France pour que l'ensemble des processus soit transparent ?

Je reviendrai peut-être ensuite sur un deuxième thème.

Mme Axelle Davezac. - La transparence s'organise de différentes manières. Tout d'abord, nous sommes soumis aux obligations réglementaires qui s'imposent à toute fondation reconnue d'utilité publique comme la Fondation de France, soit la nomination d'un commissaire aux comptes et la publication des comptes annuels. Cela constitue le premier cadre, très général, assorti des contrôles de la Cour des comptes qui interviennent de manière assez régulière. Le dernier contrôle de la Cour des comptes de la Fondation de France portait sur l'entièreté de notre action pour les exercices 2014-2020. Ces contrôles très poussés revoient l'ensemble des modes de fonctionnement de notre Fondation.

S'y ajoutent des audits externes et des labellisations volontaires, du type IDEAS. Globalement, le dispositif de contrôle des fondations reconnues d'utilité publique est extrêmement solide.

Ensuite, nous devons assurer la transparence auprès de nos donateurs, puisque ceux-ci nous font confiance en nous faisant un don. Nous devons donc leur rendre des comptes, dans une logique de redevabilité. La première chose que nous faisons est de leur exposer la manière dont leur argent a été utilisé. Il y a donc une totale transparence sur nos comptes, qui sont facilement accessibles et peuvent être transmis quand ils le souhaitent. Au cours de l'année, nous écrivons à nos donateurs pour les informer de

l'utilisation de leurs dons. Pour les donateurs qui ont fait le choix d'un don non affecté, nous envoyons une information générale sur l'ensemble des actions de la Fondation de France qui ont été menées. Pour ceux qui ont choisi une cause – puisqu'il est possible de cibler un champ d'action spécifique –, nous rendons des comptes sur ce que nous avons fait, par exemple, en termes de recherche sur le cancer, d'éducation ou de culture. Il y a donc deux niveaux de transparence importants qui sont opérés vis-à-vis de nos autorités de tutelle et du grand public, et de manière plus spécifique auprès des donateurs.

L'autre sujet soulevé par votre question a trait au regard que nous portons sur les projets soutenus. C'est un processus au cœur de l'action de la Fondation de France, puisque, au fond, les donateurs nous font confiance pour identifier des projets pertinents et efficaces ; il en va donc de notre responsabilité de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour ce faire.

La philanthropie n'a pas vocation à remplacer, à suppléer ou à mener une action parallèle à celle des pouvoirs publics. Elle a un rôle d'innovation, particulièrement complémentaire à celui des pouvoirs publics. Dès lors, la première chose que nous faisons lorsque nous voulons travailler sur une cause est de réfléchir aux sujets sur lesquels la philanthropie peut avoir une valeur ajoutée spécifique ou un rôle particulier.

Il peut alors s'agir d'aller défricher un sujet. Il y a une quinzaine d'années, par exemple, la Fondation de France a commencé à initier un programme de recherche sur les liens entre cancer et environnement, car ce sujet était assez peu présent dans l'espace public. Cela nous permet de commencer à mener des travaux et de structurer une communauté de recherche, tout en offrant les moyens nécessaires.

Au-delà, prenons l'exemple de l'emploi. Nous savons aujourd'hui que nous avons malheureusement un taux de chômage très difficile à résorber, notamment parmi les personnes les plus éloignées de l'emploi. ATD Quart Monde, par exemple, est venu voir la Fondation de France en 2011-2012 pour nous proposer le projet d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD). La philanthropie apporte dans ce cas-là une vraie valeur ajoutée, car une idée émerge du terrain, ici d'une association, et peut se concrétiser. La philanthropie a la capacité à prendre des risques, à être agile, à décider.

Ainsi, la question prioritaire est d'abord de se demander où l'argent de la générosité peut être le plus utile. Pour effectuer ce travail – c'est l'autre point essentiel dans le fonctionnement de la Fondation de France –, nous avons une règle majeure : la collégialité doit présider à tous les stades de fonctionnement de cette maison. En effet, lorsqu'on veut s'occuper de l'intérêt général, celui-ci doit éminemment représenter le collectif. Une personne seule ne peut décider, à un endroit donné, de la manière dont il faut s'occuper de l'intérêt général.

La collégialité implique donc que, pour chacune des causes soutenues, nous installions un comité composé d'experts bénévoles. Pour vous donner

un chiffre, 280 salariés et plus de 500 bénévoles travaillent à la Fondation de France. Ces bénévoles sont des personnes qui viennent apporter leur expertise et leur savoir aux différentes causes.

Nous constituons des comités de bénévoles avec des profils volontairement croisés et divers. Ainsi, pour reprendre l'exemple de l'éducation, nous sélectionnons des personnes qui ont une fonction au sein de l'éducation nationale, des assistantes sociales, des personnes qui travaillent dans des associations accompagnant des jeunes, mais aussi des jeunes eux-mêmes. Nous essayons systématiquement d'impliquer les personnes en question, de croiser les différents regards d'expertise pour nous mettre d'accord sur les sujets pour lesquels il y a un intérêt à monter un programme, parce qu'une question ne trouve pas de réponse aujourd'hui ou parce qu'un champ associatif est en cours de structuration.

Une fois que nous avons travaillé sur ce point, nous identifions un certain nombre de projets, soit par voie d'appel à projets, soit par le repérage que les bénévoles de la Fondation de France effectuent sur le terrain. Ceux-ci sont présents sur tout le territoire français et vont à la rencontre des associations.

Vient ensuite la phase d'expertise des projets, qui comporte deux grands champs. Le premier est le caractère d'intérêt général de la structure. Nous procédons à une instruction quasi administrative, qui consiste à obtenir les statuts, la composition de la gouvernance et les comptes de l'association, soit tout ce qui nous permet de nous assurer que cette structure est bien d'intérêt général. Nous allons ensuite déterminer si le projet lui-même est d'intérêt général.

Une fois passée cette phase "administrative", nous nous intéressons à la qualité intrinsèque du projet, à sa valeur ajoutée, à sa pertinence, à la cohérence entre l'organisation de la structure et son projet associatif, etc. Lorsque l'instructeur a émis un avis favorable, nous retournons vers le comité de bénévoles qui, collégialement, décide du type de projet qui sera retenu.

Il s'agit donc d'un processus assez long et structuré, afin de nous permettre de donner toutes les garanties et de nous assurer que nous travaillons avec des associations qui sont pertinentes, mais aussi, et surtout, qui respectent le cadre légal.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Quelle est votre analyse sur les évolutions du secteur de la philanthropie et sur les évolutions du cadre juridique et fiscal, qu'elles soient exogènes ou plus endogènes ?

Mme Axelle Davezac. - Comme mentionné précédemment, notre secteur est jeune, et les obligations réglementaires qui lui incombent se sont construites au fil de son développement. La loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat a créé les fondations reconnues d'utilité publique, la loi du 4 juillet 1990 a institué les fondations d'entreprise, et plus récemment, la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a permis la création des

fonds de dotation, dont les modalités ont été précisées par le décret du 11 février 2009.

Ce secteur s'étant construit par itérations successives, il a fallu en permanence en adapter les modalités d'exercice, mais aussi d'application.

Aujourd'hui, cela crée parfois quelques distorsions, voire des confusions – les textes ayant été élaborés au regard de l'évolution du secteur. Parfois, une mesure vise les associations et les fondations, mais pas les fonds de dotation ; ou inversement. Le droit de ce secteur n'est donc pas facilement lisible.

Si, à travers les textes, le dispositif permettant de faire fonctionner les structures existe bel et bien ; subsiste la question de la capacité pratique à effectuer un travail de contrôle cohérent sur le secteur, au regard du développement massif de celui-ci au cours des dernières années.

Ce développement est d'ailleurs, à mon sens, une excellente nouvelle, parce que cela veut dire que les particuliers et les entreprises souhaitent s'engager dans des projets d'intérêt général. Au regard des difficultés de notre pays et de notre monde, c'est quelque chose de positif et d'enthousiasmant, mais qui doit être fait dans de bonnes conditions. Les pouvoirs publics n'ont ainsi peut-être pas la capacité physique ou opérationnelle d'exercer des contrôles nombreux et efficaces, face à cette croissance continue du secteur.

M. Étienne Blanc. – Afin de bénéficier des dispositifs, notamment fiscaux, lorsqu'on veut soutenir une œuvre philanthropique, il faut justifier que c'est bien dans un objectif d'intérêt général. C'est le critère principal.

Dans vos activités à la Fondation de France, avez-vous eu à rejeter des propositions de financement parce qu'elles ne correspondaient pas à votre notion de l'intérêt général ? Estimez-vous que le cadre juridique qui permet de contrôler cet intérêt général est suffisant ?

Peut-être qu'à travers un cas précis de rejet et de refus, nous pourrions mieux comprendre les limites de cette notion d'intérêt général, qui est tout de même assez large et parfois difficile à définir, dans certains domaines. Ainsi, pourriez-vous nous citer quelques cas problématiques sur lesquels vous avez eu à vous prononcer ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – C'était une question que je souhaitais justement poser. Il serait intéressant de savoir quels sont les motifs de refus de votre part face à certaines propositions philanthropiques. Par ailleurs, avez-vous un contact avec l'État ou certaines administrations de contrôles qui vous permettent de motiver cette décision ?

En outre, comment les sollicitations vous parviennent-elles ? Comment une demande d'accompagnement pour un nouveau projet qui se dirait d'intérêt général est-elle formulée, afin d'examiner les voies possibles ?

Mme Axelle Davezac. – Sur la question relative à la définition de l'intérêt général, je répondrai qu'il n'y a pas une conception propre à la Fondation de France de l'intérêt général. Celui-ci est très précisément défini par les articles 200 et 238 bis du code général des impôts. Par conséquent, la manière dont nous menons cette instruction d'éligibilité au régime du mécénat est extrêmement simple. Elle repose sur les quatre critères définis en amont : le caractère non lucratif de la structure, la gestion désintéressée, l'absence de cercles restreints et le caractère philanthropique, tel qu'il est limitativement énuméré à l'article 200 précité.

Nous avons défini en interne un petit guide de l'éligibilité au mécénat à partir de ces quatre critères et des différentes causes qui rentrent dans le champ de l'intérêt général ; nous examinons tous les projets à cette aune. Dès lors, les cas donnant lieu à des interrogations sont extrêmement rares. Il est aisé de constater le caractère non lucratif de la structure, ainsi que la gestion désintéressée. En revanche, le critère lié aux cercles restreints peut susciter quelques hésitations.

Nous nous appuyons sur plusieurs jurisprudences, édictées au fil des années, afin de définir la présence ou non de cercles restreints.

En ce qui concerne le refus de projets, il s'agit davantage de la question d'accepter ou non d'abriter une fondation. À cet égard, la Fondation de France a développé un long processus, qui constitue notre ossature fondamentale. De manière schématique, nous recevons environ 1 000 demandes chaque année, par appel ou par courriel, dans le but de créer une fondation abritée. Sur ces 1 000 demandes, le conseil d'administration accepte de créer entre 40 et 50 fondations abritées par an. Ce ratio démontre la procédure d'analyse stricte que nous mettons en place.

Ainsi, nous éliminons quasiment la moitié des demandes à l'issue du premier appel, parce que le projet n'est pas d'intérêt général, qu'il soit à moitié lucratif ou qu'il n'y ait pas de gestion désintéressée.

Ensuite, nous entrons dans un processus en trois étapes. La première consiste à nous assurer que les conditions dans lesquelles le potentiel mécène ou fondateur envisage son projet soient cohérentes avec les règles que nous avons nous-mêmes définies. Au-delà de l'intention affichée (aider la jeunesse, accompagner les personnes âgées, etc.), nous cherchons à analyser la compréhension par les demandeurs de ce qu'implique leur projet. Certaines personnes veulent s'engager en philanthropie sans avoir une idée très précise de ce que cela veut dire concrètement. Pour procéder à cette vérification, nous proposons rapidement que les demandeurs procèdent à une rédaction d'objet, en écrivant ce qu'ils souhaitent réaliser. Cela nous permet d'évaluer la maturité et la compréhension des philanthropes sur ce que signifie créer une fondation abritée.

En outre, nous sensibilisons les philanthropes aux limites que nous poserons, par exemple sur la gestion des conflits d'intérêts. Nous entretenons

des discussions assez nourries avec les entreprises sur la différence entre mécénat et RSE, leur méconnaissance étant assez grande sur ce sujet. Les questions relatives à la gestion et à la limitation des contreparties pour les entreprises sont également abordées : elles sont parfaitement encadrées dans la loi, mais ne sont pas toujours bien connues et comprises des entreprises. Nous procédons à cette clarification.

Peut également se poser la question de la territorialité, puisque, pour l'éligibilité au mécénat, l'instruction fiscale sur la territorialité limite les pays dans lesquels il est possible d'agir. Nous accordons une importance majeure à l'origine des fonds, puisque celle-ci structure la gouvernance de la fondation abritée. Le principe de la collégialité est très important à la Fondation de France, c'est pourquoi nous recommandons une gouvernance collégiale pour les fondations abritées, voire l'imposons pour les entreprises ou lorsque l'origine des fonds est multiple.

Au terme de cette première étape, si le processus est toujours en cours, nous passons à la suite, qui consiste à construire et à projeter la fondation, avant sa création.

Ainsi, nous faisons travailler les mécènes sur la stratégie qu'ils envisagent sur un à trois ans et sur la manière dont ils conçoivent leur projet (soutien aux associations, attribution de bourses, engagements pluriannuels, soutien à des structures ou à des projets, etc.). Nous les amenons à concrétiser leur projet le plus possible, afin d'éviter toute mauvaise surprise une fois la fondation créée.

Une fois le projet quasiment construit, nous leur proposons aussi parfois de rencontrer soit d'autres fondations abritées, soit des associations, soit des experts bénévoles, afin qu'ils perçoivent ce qu'un tel dispositif représente en réalité. Si le projet est suffisamment structuré et peut permettre de créer une fondation abritée, nous entrons dans le processus de nos instances de gouvernance, qui se déroule en trois nouvelles étapes.

La première est le comité de suivi des fondations abritées, composé de bénévoles extérieurs et de membres du conseil d'administration, qui instruit et revoit toutes les demandes de création. Ensuite, le bureau du conseil d'administration, qui bénéficie d'une délégation de ce dernier, revoit les demandes de création de fondations abritées et les approuve ou les rejette. Enfin, si les demandes sont approuvées, le conseil d'administration en est informé.

L'ensemble de ce processus de consultation dure de trois à six mois pour 80 % des projets. Le temps de création d'une fondation abritée peut donc parfois durer plus d'un an, voire un an et demi.

M. Raphaël Daubet. – Madame la directrice générale, j'ai bien compris que le cadre d'exercice qui est le vôtre permet de garantir la notion d'intérêt général, laquelle doit évidemment s'adosser à chaque volonté.

Ne considérez-vous pas néanmoins que le régime fiscal du mécénat crée un mécanisme de fléchage indirect, en quelque sorte, d'une partie de la dépense publique par des acteurs privés ? Auquel cas, y a-t-il des contreparties en termes de transparence ou d'évaluation que vous pourriez imaginer mettre en place, au regard de cet avantage fiscal ?

Enfin, selon vous, quelles seraient les mesures les plus pertinentes pour que le recours croissant à l'argent privé défiscalisé, qui vient en appui de politiques publiques, ne se traduise pas par une privatisation rampante des choix collectifs, ni par une défiance accrue du public ou du Parlement à l'égard de la philanthropie – qui est un écueil potentiel ? Existe-t-il des mesures particulières qui permettraient de se prémunir de ce risque ?

Mme Karine Daniel. – Tout d'abord, il est très intéressant de constater la profusion des projets potentiels qui pourraient être abrités. La question qui se situe en marge de votre processus est la suivante : lorsque vous faites le choix de ne pas abriter un projet, cela ne signifie pas que le fonds de dotation ou la fondation n'aura pas son activité propre et ne développera pas son projet. Dans ce cas, nous aurons un moindre contrôle que celui que vous proposez, *in fine*, par rapport aux objets qui sont couverts par la fondation ou le fonds de dotation en tant que tel.

Ensuite, vous avez cité les champs couverts par les articles 230 et 238 bis du code général des impôts. Ceux-ci permettent d'être éligibles au mécénat. Au sein de ces secteurs, nous pouvons avoir des projets d'utilité publique, mais aussi d'autres qui contreviennent même à certains principes républicains ; là réside toute la difficulté d'appréciation de ces projets. Par exemple, nous avons des fondations, relevant du champ de l'éducation, qui financent des écoles s'inscrivant manifestement dans un processus cherchant à dévier de l'intérêt public et du champ de l'éducation générale. On peut retrouver le même phénomène pour les enjeux culturels ou de santé.

Ma question est la suivante : vous avez décrit le processus nécessaire pour abriter une fondation. Avez-vous déjà eu à « désabriter » des fondations ? Le cas échéant, pour quel motif et dans quelle proportion ? Lorsque vous engagez ces processus, y a-t-il un suivi de ces fondations ou fonds de dotation, en dehors du champ de la Fondation de France, par les autorités publiques concernées ?

M. Alexandre Basquin. – Il me semble que la Fondation de France a créé un observatoire de la philanthropie. Quel est son objectif ? Procède-t-il à une cartographie des fonds alloués, ou à une évaluation de ces fonds ?

Par ailleurs, cet observatoire se borne-t-il aux objets de la Fondation de France ou permet-il d'obtenir une vision plus large des actions philanthropiques ?

Mme Sylvie Robert. – Existe-t-il une dotation de départ pour les fondations abritées ?

Par ailleurs, chaque fondation abritée de la Fondation de France a-t-elle accès, par les conseils d'administration et les procès-verbaux, à des dons complémentaires, éventuellement en fonction des années ? La transparence est-elle faite sur les procès-verbaux de conseil d'administration ? Quels mécanismes de contrôle existent à cet égard ?

M. Roger Karoutchi. – L'argent public est rare et de plus en plus difficile à obtenir.

Considérez-vous que les fondations ont un impact très positif, en cela qu'elles permettent d'agir sur des phénomènes d'intérêt général grâce à de l'argent privé ? Quarante années de législation autour de ces fondations laissent à penser qu'elles sont utiles et nécessaires.

Ainsi, considérez-vous que l'apport privé est un complément indispensable à l'action publique qui, malheureusement, n'a plus les moyens de tout entretenir seule ?

Mme Axelle Davezac. – Sur ce que vous nommez le fléchage des dons, j'ai noté votre expression « privatisation rampante ». Toutefois, je pense que le parallèle avec la philanthropie américaine ne peut être fait – la philanthropie française est très différente. En premier lieu dans son poids financier – un peu plus de 9 milliards d'euros –, faible au regard du budget de l'État. Ensuite, la générosité en France est plurielle, ce qui exclut cette privatisation : il y a 5,5 millions de foyers fiscaux donateurs. Enfin, le principe de collégialité est instauré dans les fondations reconnues d'utilité publique et dans les associations. Je ne souscris donc pas à cette expression. De plus, à la différence de certains pays, la première cause soutenue en France par la générosité est la solidarité et la vulnérabilité. Viennent ensuite l'éducation, la recherche et la culture ; ce qui permet une générosité plurielle.

Concernant la question sur l'éducation et le risque que la philanthropie vienne interférer avec celle-ci. Nous voyons, du moins à la Fondation de France, que les soutiens à l'éducation sont extrêmement faibles au sein même d'écoles privées. Le soutien à l'éducation qui est porté par la philanthropie consiste davantage en des bourses pour des jeunes.

La Fondation de France contribue chaque année à 3 000 bourses pour des jeunes, donc plutôt des étudiants, qui veulent faire des études au-delà du baccalauréat, ou qui ont besoin de quitter leur famille, souvent en zone rurale, pour aller étudier dans un lycée professionnel et qui ont donc besoin de bourses. Ces bourses peuvent aussi permettre d'accompagner des jeunes sortis du système scolaire.

Aujourd'hui, vous savez que nous avons environ 80 000 jeunes qui sortent chaque année sans formation, sans emploi et sans suivre un cursus scolaire. Il faut que nous trouvions des solutions pour ces jeunes. Quand la Fondation de France et d'autres soutiennent des initiatives comme les écoles de production qui forment ces jeunes et qui leur donnent un emploi, on ne peut

que constater que la philanthropie est très essentielle et qu'elle joue pleinement son rôle dans la société.

Ainsi, les montants liés à l'éducation ne portent pas sur le financement d'établissements, très majoritairement. À cet égard, les articles 200 et 238 bis du code général des impôts suffisent à mon sens pour clarifier la réglementation. Pourquoi une fondation peut-elle soutenir une école privée ? Parce qu'elle a l'agrément de l'Éducation nationale et donc, qu'elle respecte les codes de l'éducation. Il y a même eu, me semble-t-il, une publication dans une instruction très claire, qui confortait l'idée que des soutiens philanthropiques pouvaient venir contribuer à ces écoles. Le droit en vigueur permet donc ces soutiens philanthropiques.

S'agissant de l'Observatoire de la philanthropie, il a été créé il y a plus de vingt ans maintenant, justement parce que la Fondation de France a cette mission un peu particulière de développer la philanthropie dans notre pays, à l'origine. Ce secteur étant particulièrement jeune, il n'y avait aucune donnée consolidée, il y a un peu plus de vingt ans, sur le nombre de structures du secteur, sur ce qu'elles faisaient, sur la manière dont le secteur était organisé. C'est la raison pour laquelle nous avons créé cet Observatoire de la philanthropie qui est devenu depuis Philanthropie et Société.

Dans l'intervalle, les pouvoirs publics ont commencé à mettre en place, eux aussi, des méthodes de calcul. Un rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA) a été publié l'année dernière sur l'ensemble des fonds de dotation pour les dénombrer et savoir sur quels coûts ils travaillaient. L'idée à l'origine était de permettre le développement de la connaissance du secteur et de sa compréhension, pour l'aider aussi à se structurer et à améliorer ses pratiques. L'Observatoire ne constitue pas une entité juridique différente de la Fondation de France : une équipe de trois personnes au sein de notre Fondation produit des études portant soit sur des données statistiques, soit, et de plus en plus, sur la manière dont la philanthropie agit ou dont elle peut s'améliorer, tant dans ses pratiques que dans les causes qu'elle soutient.

Concernant la question des dotations des fondations abritées, la Fondation de France demande en effet un engagement financier, puisqu'une fondation est par nature une « affectation irrévocable de droits », comme l'écrit la loi. Chaque fondation abritante définit elle-même le seuil minimum exigé pour créer une fondation abritée. Nous l'avons fixé relativement haut – parmi les plus élevés de l'ensemble des fondations abritantes. Ainsi, nous demandons un apport d'actifs de 200 000 euros sur cinq ans, car créer une fondation abritée représente un coût administratif, en engageant des fonds. Pour nous, en cas de montants très inférieurs, il est possible de faire le choix simplement à une association. En revanche, monter une fondation signifie bâtir une stratégie, avoir une vision de long terme. C'est un projet d'une autre nature.

Sur l'accès au procès-verbal, une fondation abritée n'est pas une personne morale, la seule personne morale étant la Fondation de France. Celle-ci est responsable de l'ensemble des actions de la fondation abritée.

Ainsi, la présence d'un représentant de la Fondation de France est requise à toutes les réunions de la fondation abritée, au cours desquelles celle-ci décide de soutenir tel ou tel projet. Nous possédons donc les procès-verbaux de ces réunions auxquelles nous assistons. C'est essentiel, en raison de notre responsabilité et du fait que nous signons toutes les dépenses des fondations abritées. Celles-ci nous envoient leurs demandes de soutien, par exemple si elles ont une facture. Nous contrôlons donc la totalité de ce qui est fait.

Sur l'apport du privé. J'ai évoqué, d'une part, le caractère d'innovation très concret de la Fondation. Dans les années 1980, la Fondation de France a fait partie des fondations qui ont permis l'émergence des structures de soins palliatifs en France, avant que les pouvoirs publics ne reprennent le flambeau, avec la loi du 9 juin 1999 visant à garantir le droit à l'accès aux soins palliatifs, puis la loi du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie. Ainsi, si la philanthropie n'a pas vocation à remplacer les pouvoirs publics, elle peut néanmoins défricher et innover, avec des réalisations très concrètes, comme les écoles de production que je vous citais tout à l'heure.

Au-delà, ma conviction est que, lorsque je vois des donateurs, des donatrices, des mécènes qui s'engagent pour des projets d'intérêt général, cela participe fondamentalement, dans notre modèle de société, à la construction de la cohésion sociale. Des personnes venant à titre privé rencontrer, dans une association, des enfants en difficulté ou des personnes âgées, c'est bien cela qui est porté par la philanthropie. La philosophie afférente est que chacun a quasiment le devoir de s'engager pour l'intérêt général.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avez-vous déjà "désabrité" des fondations ?

Mme Axelle Davezac. – Malgré le processus extrêmement solide que je vous ai exposé pour créer une fondation abritée, il nous est arrivé de "désabriter" une fondation, bien que la solidité de notre approche nous permette de limiter ce genre de cas.

Plusieurs raisons peuvent expliquer l'enclenchement d'un tel processus. Créer une fondation abritée revient à s'engager dans la durée. Nous pouvons donc avoir au fil des années, parfois cinq ou dix ans, des changements dans la gouvernance d'une fondation abritée. L'esprit originel du projet se délite dans le temps et le nouveau projet ne correspond plus aux attentes de la Fondation de France, voire n'est plus aligné avec notre conception de l'intérêt général.

Nous gérons ce phénomène simplement : au moment où nous créons une fondation abritée, les fondateurs s'engagent à respecter nos "conditions

générales", qui correspondent à une convention de droit privé entre la Fondation de France et les fondateurs. Un article y décrit les conditions dans lesquelles la fondation abritée pourra être fermée, précisément pour ne pas être lié en cas de désaccord majeur.

Cela peut arriver si on constate une dérive au niveau de la gouvernance ou si le projet sort du champ de l'intérêt général. Nous imposons des conditions assez strictes dans la mise en œuvre des projets. En cas de désaccords, nous fermons la fondation. Cela représente toutefois moins d'une dizaine de cas par an.

Nous ne savons pas toujours ce que deviennent ces projets. Soit ceux-ci deviennent un fonds de dotation, soit la fondation abritée se ferme et les personnes recréent peut-être un autre projet, mais nous n'en avons pas l'information.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Selon la presse, la Fondation de France a communiqué il y a deux ans sur la fin de son partenariat avec le fonds de dotation La Nuit du Bien Commun. Est-ce réellement le cas ? Pour quelles raisons avez-vous souhaité, en tant que Fondation de France, mettre fin à ce partenariat ?

Mme Axelle Davezac. – La Fondation de France n'a jamais eu de partenariat avec le Fonds de dotation du bien commun, mais avec une société qui s'appelle Obol Digital, société commerciale et prestataire événementiel.

Cette société organise la Nuit du bien commun dans plusieurs villes de France, avec pour logique de mettre en contact des associations et des mécènes pour lever des fonds au bénéfice de ces associations.

Il faut savoir que la Fondation de France est au contact des territoires, et qu'elle dispose de bureaux dans quelques villes en région, ainsi que de nombreux bénévoles. Obol Digital nous a donc proposé de développer avec eux des soirées de levée de fonds à Nantes, Lyon, Bordeaux, ou encore Marseille.

Ce projet nous est apparu comme une innovation pour lever des fonds au bénéfice des associations : nous sommes entrés en discussion avec cette société et, fin 2021 ou début 2022, nous avons organisé la première soirée de levée de fonds commune, je ne me souviens plus où. Nous avons travaillé ainsi pendant toute l'année 2022.

La Fondation de France a posé ses conditions lors de la signature de ce partenariat : nous avons demandé à pouvoir participer à la sélection des projets pour nous assurer que ceux-ci étaient bien d'intérêt général, que les structures étaient éligibles. Il nous tenait à cœur de privilégier des projets locaux, ce qui justifiait la logique territoriale.

En 2023, un article est sorti dans la presse, établissant un lien entre Pierre-Édouard Stérin, ses activités hors du champ philanthropique, et la Nuit du bien commun. Nous avons donc demandé une réunion à Obol Digital, en

leur demandant de changer le nom des événements, puisque ceux-ci créent de manière objective des dynamiques assez positives pour les associations dans les territoires. Ils nous ont assuré que ce lien n'existait pas, mais qu'il y avait une grande confusion entre le Fonds du bien commun, appartenant à M. Stérin, les Nuits du Bien Commun et Obol Digital.

Nous étions, en conséquence, prêts à poursuivre notre partenariat, mais nous leur avons demandé de changer de nom afin d'éviter toute confusion. Ils n'ont pas souhaité répondre positivement à cette demande. Nous avons donc décidé d'arrêter le partenariat pour des questions de risque d'image.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. - Je vous rappelle qu'un questionnaire vous a été adressé, pour lequel nous souhaitons obtenir des réponses écrites. Nous vous demandons également de préciser ce que vous venez de nous évoquer concernant la Nuit du bien commun, avec une chronologie précise, de façon à ce que nous puissions bien suivre les sujets, puisque cela relève des impératifs de transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Vous nous avez parlé d'un guide de l'éligibilité que vous avez effectué en interne. Vous paraît-il envisageable de nous le communiquer ?

Mme Axelle Davezac. - Aucune difficulté.

Audition de MM. Thibaut de Saint Pol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), Charles-Aymeric Caffin, chef du bureau du développement de la vie associative et de Mme Mélanie Rozès, cheffe du bureau du partenariat associatif Jeunesse éducation populaire

(Jeudi 19 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, monsieur le directeur, nous poursuivons nos travaux avec l'audition du directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, la DJEPVA.

Monsieur le directeur, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, et sur les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consistera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques précitées et à évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation – la commission d'enquête – entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite, ainsi que les personnes qui vous accompagnent, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Thibaut de Saint Pol, Charles Henri Caffin et Mme Mélanie Rozès prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie. Cette audition s'inscrit dans une phase d'élaboration d'un état des lieux. Avec l'audition de M. de Saint-Pol, nous abordons la question du milieu associatif, qui est au cœur de nos travaux. Cet état des lieux doit permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer les moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans

pour autant bloquer le système, bien sûr. Le maître mot de nos travaux sera la transparence.

Monsieur le directeur, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser les dix minutes, afin que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête, nombreux aujourd'hui, puissent vous poser des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle nous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nos interrogations portent sur les tensions qui pèsent sur les financements des politiques publiques. En tant que direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), vous êtes au fait de l'ensemble de ces tensions. Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger sur ce sujet, notamment lors de l'examen du projet de loi de finances.

Nous cherchons à comprendre comment, de nouvelles évolutions se font jour dans notre pays avec le déploiement de stratégies idéologiques qui peuvent sous-tendre un certain nombre d'actions philanthropiques ou de démarches de financement des milieux associatifs et des champs culturels et éducatifs sur lesquels nous souhaitons par ailleurs travailler.

Madame la Présidente vient de vous le dire, notre fil rouge est véritablement la transparence : transparence des financements, transparence des fonds. Par conséquent, nous avons besoin de la DJEPVA pour nous éclairer sur quatre points.

Premièrement, nous souhaiterions mieux comprendre le cadre juridique relatif aux associations. En quoi consiste le tronc commun d'agrément (TCA) qui leur est applicable ? Quelles règles le TCA comporte-t-il en matière de transparence financière ? Comment l'origine des financements est-elle prise en compte et qui est chargé de vérifier le respect de ces règles ?

Deuxièmement, nous aimerions connaître votre analyse sur la situation financière dans laquelle se trouvent les associations, même si les chiffres sont largement partagés, et sur les conséquences quant au recours par le secteur associatif aux financements privés, notamment, dans le champ de la jeunesse et de l'éducation populaire. Identifiez-vous des leviers qui permettraient de distinguer ce qui relève d'un engagement philanthropique somme toute classique de donateur privé de ce qui pourrait s'apparenter à des stratégies d'influence ?

Troisièmement, disposez-vous de données consolidées sur le financement du monde associatif ? Quelle est la part du financement privé dans le financement associatif ? Observe-t-on une évolution des incitations, notamment fiscales – que ce soit le périmètre ou le montant exonéré –, au cours de ces dernières années ?

Enfin, je me permets d'ajouter une quatrième question qui ne figurait d'ailleurs pas dans le questionnaire que nous vous avons envoyé pour préparer cette audition, et auquel je vous remercie de bien vouloir répondre par ailleurs par écrit. Nous avons auditionné la semaine dernière vos collègues du ministère de l'éducation nationale, qui nous ont indiqué que, contrairement au champ éducatif, nous avons un échange sur les écoles privées hors contrat, l'ensemble des associations qui interviennent dans le champ périscolaire sont régulièrement contrôlées sur un très large spectre. Pourriez-vous, sans préparation préalable à l'aide du questionnaire, nous dire comment se déroulent ces contrôles et sur quoi ils portent, toujours en gardant à l'esprit ce fil de la transparence ?

M. Thibaut de Saint Pol, directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. – Avant de répondre précisément aux questions que vous venez de lister, je vous dirai quelques mots de notre action, sous la forme d'un état des lieux de nos domaines d'intervention, pour pouvoir ensuite aborder les points qui vous intéressent.

La direction que je pilote, la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, la DJEPVA, a pour mission d'élaborer, de coordonner et d'évaluer les politiques en faveur de la jeunesse, de l'engagement, de l'éducation populaire et de la vie associative. Bien sûr, ces quatre grands domaines sont très liés les uns aux autres, mais je me focaliserai sur le volet « vie associative » comme angle principal. Je suis par ailleurs délégué interministériel à la jeunesse, donc ces questions de jeunesse nous intéressent particulièrement.

En matière de vie associative, notre action consiste à élaborer, coordonner et évaluer, j'y reviendrai, les politiques en faveur de la vie associative. En particulier, nous assurons le suivi et la gestion du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). Nous assurons la promotion et le développement de toutes les formes d'engagement chez nos concitoyens, en particulier les jeunes, mais pas seulement. Nous soutenons les actions d'intérêt général des associations de jeunesse et d'éducation populaire. Nous participons également, avec les autres ministères, à l'élaboration de la réglementation liée à la vie associative et à l'engagement. Nous exerçons donc une fonction d'expertise de la vie associative et de l'engagement auprès des autres administrations et nous coordonnons les actions interministérielles conduites dans ces domaines en réunissant l'ensemble des administrations pour travailler avec nous sur tous ces sujets.

Historiquement, si je puis m'exprimer ainsi, notre champ d'intervention concerne les associations que vous avez mentionnées, agréées « jeunesse et éducation populaire », que l'on résume généralement sous l'acronyme JEP, et ce, en lien avec les accueils collectifs de mineurs, dont le périscolaire et l'extrascolaire, qui est le cœur de notre action, notamment régaliennne, comme vous l'avez mentionné. Au fil des années, le champ d'intervention de notre direction s'est élargi avec un soutien plus large en

direction de tous les secteurs de la vie associative. L'ensemble des politiques que nous menons depuis la DJEPVA sont pilotées de manière partenariale avec les associations.

Ces politiques reposent sur un pacte de confiance entre les associations, les pouvoirs publics et les entreprises, favorisant des alliances pour soutenir, d'une part, le rebond des associations en cas de défaillance et, d'autre part, l'essor des modèles socio-économiques associatifs. Actuellement, ces orientations portent sur deux axes majeurs : tout d'abord, la simplification et l'accompagnement à la gestion associative ; ensuite, le développement de l'engagement associatif, notamment en raison de la forte baisse que nous avons connue du nombre de dirigeants bénévoles, qui est pour nous un axe important pour soutenir la vie associative. Cet appui se traduit notamment par le développement d'un guichet unique numérique, que nous appelons le « compte asso », dont se servent un certain nombre de nos partenaires ministériels, et de guichets physiques locaux – il s'agit donc d'une offre numérique et d'une offre physique sur les territoires. Dans ce cadre, cette offre physique est le réseau Guid'Asso, que nous avons co-construit avec le mouvement associatif et que nous soutenons, y compris financièrement. Il a pour mission d'apporter des conseils dans l'ensemble des champs de la vie associative, près de nos concitoyens qui s'engagent, qui veulent monter un événement, qui veulent demander des financements ou monter une association. Nous soutenons aussi financièrement, je l'ai mentionné, avec le Fonds pour le développement de la vie associative, les très petites associations, qui représentent 1,3 million d'organisations de bénévoles. Par ailleurs, nous gérons le premier site en France d'information sur les associations pour les accompagner, notamment avec des ressources documentaires ; il s'agit du site « associations.gouv.fr ». Un mot en complément pour dire que nous avons aussi une action en termes d'évaluation. J'ai la chance d'avoir au sein de mon administration l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), qui porte le service statistique ministériel en charge de la jeunesse, des sports, mais aussi de la vie associative, que nous avons très fortement renforcé pour qu'il puisse produire des études et des données de référence sur la vie associative. Nous avons également au sein de l'INJEP des chercheurs, notamment des sociologues ou des personnes chargées d'évaluation, qui nous permettent de suivre nos politiques publiques. Je dirai également que le ministère apporte son soutien financier aux initiatives développées par les réseaux associatifs, qui sont les relais des politiques publiques que nous portons en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire, notamment dans un souci de réduction des inégalités. C'est un peu l'autre partie de mes équipes : réduction des inégalités, action en faveur de la cohésion sociale, développement de la citoyenneté et de l'engagement. C'est donc tout ce secteur qui nous est propre des associations de jeunesse et d'éducation populaire.

Il est essentiel pour nous d'accompagner l'évolution des modèles socio-économiques des associations. Les données disponibles montrent une

baisse globale des financements qui a engendré des difficultés pour nos partenaires associatifs et des défaillances d'associations. Nous sommes par ailleurs dans un contexte où les associations sont fortement sollicitées pour faire face à une croissance continue des besoins sociaux et environnementaux. Aussi la DJEPVA est-elle particulièrement mobilisée pour surveiller l'économie associative, notamment par le prisme des défaillances – je pourrais vous en dire un mot –, développer et référencer les différents outils d'aide économique et stratégique, puis accompagner les organisations au niveau national comme régional, avec nos services déconcentrés, pour développer des alliances territoriales multi-acteurs avec les associations, les entreprises et les collectivités territoriales.

Un mot, s'agissant plus particulièrement de l'éducation populaire. Nous sommes en charge des relations avec ces associations dans ce domaine. Nous mettons donc en œuvre des partenariats avec des associations – et j'en redirai un mot plus précisément tout à l'heure en fonction de vos questions – sur l'agrément « jeunesse et éducation populaire » à l'échelon national. Nous analysons les enjeux sectoriels propres à ce secteur et le pilotons avec un certain nombre de priorités, notamment la prévention des violences sexuelles et sexistes ou la bonne santé mentale des jeunes, qui est un axe fort que nous avons défini pour 2025 et 2026 dans la manière dont nous accompagnons ces associations de façon pluriannuelle. Nous travaillons en partenariat avec le monde associatif par l'octroi de ces agréments, mais aussi de soutiens financiers. Évidemment, en lien avec les autres acteurs – vous avez mentionné l'éducation nationale, la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) –, nous assurons pour le collège institutionnel, la gouvernance du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), une structure mandatée par l'État pour verser des subventions de soutien à l'emploi associatif. Vous voyez, au travers de ces différents exemples, que les liens sont assez nombreux avec les axes qui sont ceux de cette commission d'enquête. Je suis maintenant à votre disposition si vous souhaitez tirer plus précisément l'un de ces différents fils.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Oui, précisément. Certains fils ont été identifiés et vous ont d'ailleurs été présentés dans nos propos liminaires. Je redonne la parole à Mme la rapporteure pour qu'elle vous pose un certain nombre de questions sur lesquelles nous consacrons nos travaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci, madame la présidente. Je vous remercie pour cette présentation exhaustive de la DJEPVA.

Recentrons-nous sur les sujets qui nous animent. Concernant le tronc commun d'agrément, le TCA, quel est son cadre juridique ? Comment vous permet-il d'observer les questions de transparence financière ? De quelle manière l'origine des financements est-elle prise en compte et qui est chargé de vérifier ces règles ?

Enfin, quelles sont les données consolidées disponibles sur le financement dans le monde associatif ? Vous avez la chance de disposer d'un observatoire statistique. Quel éclairage pouvez-vous apporter sur ce sujet ?

M. Thibaut de Saint Pol. – Concernant le cadre juridique du tronc commun d'agrément, ou TCA, les associations qui sollicitent un agrément de l'État doivent faire examiner par le premier ministre qui le délivre le respect de trois critères : répondre à un objet d'intérêt général, présenter un mode de fonctionnement démocratique et garantir la transparence financière. À ces trois critères s'ajoute l'obligation de souscrire au contrat d'engagement républicain.

Cette règle constitue une mesure de simplification pour les associations et assure l'homogénéisation des instructions par les services des différents ministères susceptibles de recevoir ces demandes d'agrément. Une association doit démontrer une fois pour cinq ans l'ensemble de ces conditions. Elle n'a plus besoin de justifier, par exemple, de la souscription du contrat d'engagement républicain ou de son objet d'intérêt général pour solliciter des subventions publiques. Tel est donc le principe de ce TCA.

Dans le cadre de ce tronc commun d'agrément, la transparence financière est considérée comme respectée si quatre conditions sont remplies, en application du décret n° 2017-908 du 6 mai 2017 portant diverses dispositions relatives au régime juridique des associations, des fondations, des fonds de dotation et des organismes faisant appel public à la générosité. Premièrement, un budget annuel ainsi que des états financiers ou, éventuellement, des comptes annuels doivent être établis. Deuxièmement, le budget annuel, les états financiers ou les comptes annuels doivent être communiqués aux membres dans les délais prévus par les statuts. Troisièmement, ces documents sont soumis à l'assemblée générale pour approbation. Quatrièmement, la publicité et la communication de ces documents budgétaires et comptables aux autorités publiques sont effectuées conformément à la réglementation.

Ces règles doivent être examinées par le premier ministre qui délivrera un agrément. Elles ne portent pas, je le souligne, sur l'origine des financements, mais sur le respect de règles internes fondamentales et de règles externes sur la transparence vis-à-vis des autorités publiques et du grand public. Dans ce cadre, la souscription au contrat d'engagement républicain, le CER, fait partie des conditions fixées par ce tronc commun d'agrément.

Quelles obligations emporte le CER une fois qu'il est souscrit et que la subvention ou l'agrément est accordé par l'autorité administrative ? La structure demandeuse doit mener un certain nombre d'actions. Elle doit informer les membres de la souscription du CER, de ses termes et de leur obligation de le respecter. Elle doit ensuite veiller au respect du CER par ses dirigeants, ses membres et ses bénévoles.

Bien sûr, elle doit faire cesser tout manquement au contrat d'engagement républicain (CER) en fonction des moyens dont elle dispose. Les

conséquences du non-respect de ce contrat sont les suivantes : l'association ou la fondation, en tant que personne morale, est responsable des manquements au CER et encourt, dans ce cadre, le retrait de la subvention, de l'agrément ou de la reconnaissance. S'il y a manquement, les subventions versées doivent alors être restituées et l'organisme concerné ne peut plus bénéficier des droits et autres avantages fiscaux ou sociaux liés à l'agrément ou à la reconnaissance. L'autorité chargée de ce contrôle prend une décision qui relève de la compétence de l'autorité publique qui a octroyé le droit.

Une telle décision doit être motivée par des circonstances de droit et de fait. La date du manquement doit y être mentionnée. Le montant à restituer et le délai de restitution des subventions, qui ne peut excéder six mois, doivent alors être précisés. Les voies et délais de recours contre la décision doivent également être indiqués. L'autorité communique sa décision aux représentants de l'État dans le département du siège de l'association ou de la fondation ou, le cas échéant, aux autres autorités ou organismes qui concourent à sa reconnaissance ou à son financement.

Vous nous posiez la question de savoir combien de manquements au CER ont été constatés depuis son entrée en vigueur et quels en sont les motifs les plus récents. Dans tous les cas, c'est le premier engagement, portant sur le respect des lois de la République, qui a été visé. Les associations concernées ont été suspectées d'entreprendre ou d'inciter à une action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public. Les cas que nous avons répertoriés sont relativement limités ; ils sont au nombre de six. En Seine-Maritime, la préfecture a arrêté les subventions en 2023 à l'Association de Solidarité avec les Tous(tes)les Immigré(e)s (ASTI) du Petit-Quevilly, au prétexte d'un manquement au contrat d'engagement républicain. La préfecture du Rhône a invoqué le non-respect du contrat d'engagement républicain pour s'opposer à l'attribution d'une subvention à Action Justice Climat Lyon, l'ancien Alternatiba Rhône, en 2023. Nous avons identifié dans le Finistère une préfecture qui a invoqué le CER pour refuser une subvention à un média associatif, Canal Ti Zef. Comme vous le voyez, ces cas se situent à chaque fois autour de 2023.

Le dernier cas que nous avons identifié est celui de la Maison Régionale de l'Environnement et des Solidarités (MRES) de Lille, qui a été mise en garde par la préfecture pour l'accueil de collectifs de désobéissance civile fin 2022. Ce sont donc les uniques cas de manquements au contrat d'engagement républicain que nous avons identifiés à la DJEPVA.

J'en viens aux agréments « jeunesse et éducation populaire » (JEP). Quelles associations peuvent y prétendre ? Il existe à la fois un agrément national et un agrément départemental. Pour l'agrément national que nous pilotons, Décret n° 2002-571 du 22 avril 2002 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 et relatif à l'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire dispose que peuvent solliciter un agrément national les associations, fédérations ou unions

d'associations régulièrement déclarées, qui justifient d'au moins trois ans d'existence, dont l'activité est à vocation nationale et dont une fonction consiste à coordonner les activités de leurs éléments constitutifs ou de celles d'autres associations dans au moins quatre régions. Les trois ans d'existence et la présence dans au moins quatre régions conditionnent donc l'agrément national. Au niveau départemental, il s'agit de l'ensemble des associations, fédérations ou unions d'associations locales régulièrement déclarées, qui justifient d'au moins trois ans d'existence et dont le siège est situé dans le département. Les critères pour pouvoir bénéficier de cet agrément JEP sont de deux natures. Nous avons des critères communs à l'ensemble des agréments que j'ai évoqués précédemment, donc liés au contrat d'engagement républicain, et des critères spécifiques, sectoriels, liés à l'agrément JEP. Ils sont applicables à toutes les associations qui sollicitent un agrément JEP. Je l'ai évoqué : il faut être une association déclarée depuis au moins trois ans, avoir une activité dans le domaine de l'éducation populaire et de la jeunesse, et respecter des dispositions statutaires garantissant la liberté de conscience, le respect du principe de non-discrimination, un fonctionnement démocratique, la transparence de la gestion et permettant – sauf dans les cas où le respect de cette dernière condition est incompatible avec l'objet de l'association ou la qualité de ses membres – l'égal accès des femmes, des hommes et des jeunes aux instances dirigeantes. C'est ce que nous allons regarder et ce que va regarder en particulier la commission spécialisée du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse, qui rend un avis sur ces agréments. Vous nous interrogez sur les pièces justificatives demandées.

De manière relativement synthétique, nous demandons une demande sur papier libre signée par le représentant légal de l'association et les statuts en vigueur de celle-ci. La composition des instances dirigeantes de l'association ou de la fédération, le rapport moral et financier présenté lors des deux dernières assemblées générales, le compte de résultats des deux derniers exercices, le rapport d'activité des deux derniers exercices et le budget prévisionnel pour l'année en cours sont requis. Dans le cas d'un agrément national, des éléments permettent de justifier que l'on dispose bien de cette couverture sur les quatre territoires. Enfin, nous avons bien sûr la signature d'une attestation sur l'honneur de respect du contrat d'engagement républicain.

J'en viens au contrôle, que vous évoquiez aussi dans vos propos liminaires. Qui est en charge du contrôle de ces pièces ? Dans le cadre de l'agrément JEP national, cela se fait bien sûr à notre niveau. C'est le bureau du partenariat associatif Jeunesse éducation populaire, piloté par Mélanie Rozès à mes côtés, qui est en charge de ce contrôle. Dans le cas de l'agrément Jeunesse éducation populaire départemental, ce sont nos services départementaux à la jeunesse, à l'engagement et au sport (SDJES) qui sont en charge de cette vérification administrative. Je précise qu'effectivement, dans les territoires ultramarins, nous avons un certain nombre de spécificités liées à l'autorité administrative compétente. La durée de l'agrément délivré est,

depuis la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, de cinq ans. Dans quelles conditions cet agrément peut-il être suspendu ou retiré ? L'agrément peut être retiré lorsque l'association ou la fédération qui en bénéficie ne justifie plus du respect des conditions prévues dans la loi, notamment si son activité n'est plus conforme à son objet, pour tout motif grave, en particulier tout fait contraire à l'ordre public ou contrevenant aux termes du contrat d'engagement républicain. En réalité, nous n'avons retiré aucun agrément national JEP ces trois dernières années. En revanche, nous avons des agréments qui ne sont pas renouvelés. Les raisons concernent essentiellement le non-respect d'attendus sectoriels au JEP, sur les missions des associations, et plus rarement des principes qui sont dans le tronc commun d'agrément, notamment sur le fonctionnement non démocratique de l'organisme. En termes de flux, nous devons différencier les renouvellements des nouveaux agréments. Le volume est variable d'une année à l'autre, mais nous recevons une cinquantaine de demandes initiales chaque année, avec une inflation des demandes d'agréments initiaux qui a été liée à la campagne de renouvellement induite par la loi de 2021, mais aussi, nous le voyons bien, par le contexte de crise qui incite les associations à rechercher des sources de financement potentielles.

Au cours de la procédure d'agrément, la question de l'origine du financement et sa vérification ne sont pas imposées par les textes ; cela dépend donc des services instructeurs et des associations candidates à l'agrément. Par conséquent, ce point n'est pas vérifié systématiquement. Sur le sujet des contrôles a posteriori, nous n'avons pas les moyens en ressources humaines de procéder à des contrôles systématiques. En revanche, toute alerte est susceptible de susciter un contrôle. De plus, au moment du renouvellement quinquennal, nous opérons à nouveau ce type de vérification.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien. Je ne sais pas si mes collègues ont des questions à poser. Dans l'attente de vos demandes de prise de parole, je vais redonner la parole à la rapporteure pour compléter ou approfondir.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci beaucoup, madame la présidente. Merci pour cet exposé fort complet. J'ai bien noté que l'origine des financements n'était pas examinée, car non mentionnée dans les textes qui régissent vos contrôles.

J'ai une question en lien avec ce sujet, qui a touché le secteur associatif. Cet été, vous l'avez certainement lu comme moi dans la presse, il y a eu un certain nombre d'échos médiatiques sur le financement et la labellisation de ce qui s'est appelé « les plus belles fêtes de France ». À l'occasion de la création de ce label, et du financement qui y était attaché, la DJEPVA s'est-elle penchée sur les moyens par lesquels les associations pouvaient obtenir des informations sur la provenance des financements, provenant en l'espèce de fonds de dotation ou de fondations ?

Je vous pose la question parce qu'un certain nombre de maires se sont retrouvés mis en difficulté, et nous sommes ici extrêmement attentifs aux collectivités territoriales et aux élus. Ces maires se sont retrouvés en difficulté parce que, ayant répondu à une proposition qui leur avait été faite, ils ont été interpellés, généralement par la presse, parfois par des habitants, mal à l'aise avec ce financement. Ces derniers expliquaient que ce financement ne correspondait pas à l'objectif des initiatives de solidarité et d'animation des territoires, souvent d'ailleurs extrêmement anciennes, qu'ils souhaitaient voir conforter, et se sont donc retirés.

Comment la DJEPVA va-t-elle, sur un exemple tel que celui-ci, faire en sorte qu'il puisse y avoir une transparence pour les associations et, in fine, pour les élus ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. - Je compléterai la question de la rapporteure. Pour sortir de cet exemple et généraliser quelque peu le propos, nous aimerions savoir si une entité dans l'administration ou dans l'interministériel - une structure, une organisation - est en charge de veiller au grain, en quelque sorte, c'est-à-dire d'avoir ce regard sur les flux financiers, leurs origines et leur transparence. En effet, si l'ensemble peut paraître séduisant, le danger peut être tout aussi réel.

Vous parlez de transparence de gestion dans les critères que vous évoquez. Pour vous, la transparence de gestion inclut-elle également la transparence du financement, ou est-ce la transparence du financement qui relève de cette transparence de gestion ?

M. Thibaut de Saint Pol. - Effectivement, c'est une association avec laquelle nous n'avons pas de lien direct. Nos contrôles ont lieu dans le cas où nous apportons des subventions. C'est une association qui a été créée récemment, en septembre 2024 - c'est ce que m'a dit mon collaborateur. À ce stade, puisque nous n'avons, à ma connaissance, pas de lien avec cette association, elle n'est pas entrée dans le cadre de nos évaluations et de nos contrôles.

Personnellement, je n'en ai pas connaissance. Il faudrait que nous vérifiions sur nos outils. Nous avons mis en place un outil qui s'appelle Data Subvention, un outil interministériel permettant de suivre l'ensemble des financements dont bénéficient les associations de la part de l'État, des agences, mais aussi, de plus en plus, des collectivités. Nous n'avons pas encore atteint l'exhaustivité, mais nous nous en approchons. Cet outil, accessible à tous et très utilisé par exemple dans les préfetures, nous permet à la fois de moins demander d'éléments aux associations - ce qui simplifie leur charge -, mais aussi, dans le pilotage, de savoir qui finance quoi exactement. C'est donc cet outil que nous utilisons. Toutefois, dans le cas que vous évoquez, je n'ai pas connaissance de lien ou d'avoir été saisi au sujet de cette association.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Arrêtons-nous un instant sur ce point. Cet outil, Data Subvention, est-il accessible aujourd'hui uniquement

en interministériel ? Comptez-vous l'élargir aux collectivités territoriales ou ce mouvement est-il déjà engagé ?

M. Thibaut de Saint Pol. – Cet élargissement est déjà engagé. Cet outil est utilisable par tout agent public à ce stade, tel que prévu actuellement dans les textes. Concernant l'État, nous avons fait en sorte qu'il se connecte au système d'information, par exemple Chorus. Autrement dit, il ne demande pas de saisir de nouvelles informations ; nous nous servons de celles qui sont déjà renseignées, par exemple, dans Chorus, et nous espérons bientôt l'étendre à l'ensemble des collectivités locales.

D'ores et déjà, un certain nombre de collectivités, sur la base du volontariat, peuvent utiliser cet outil.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous laisse répondre à la question plus large de Sonia de La Provôté.

M. Charles-Henri Caffin, chef du bureau du développement de la vie associative. – Je vous remercie et vous confirme, après consultation de notre base de données, qu'il n'y a aucune subvention de l'État ou de collectivité territoriale que nous arrivions à référencer aujourd'hui pour cette association très récente .

En revanche, ce type d'association, à partir du moment où elle bénéficie de dons et de mécénat, va entrer dans le champ de la réglementation fiscale et juridique en la matière. Il faut que vous sachiez que nous avons, d'un côté, une réglementation juridique que l'on appelle l'appel à la générosité du public, que vous connaissez. Nous avons un seuil de 153 000 euros pour l'ensemble des ressources collectées au travers de ces appels à la générosité du public, ce qui nécessite une déclaration préalable. Nous savons qu'un certain nombre d'organismes passent à côté de ce type de dispositif.

Ils sont en définitive contrôlés par un autre dispositif créé en 2021 : les déclarations sur les reçus fiscaux. À partir du moment où une association se dit éligible à émettre des reçus fiscaux et qu'elle en émet, elle a, depuis 2021, de fortes obligations de déclaration auprès de l'administration fiscale. Elle va donc déclarer un nombre de reçus fiscaux émis et le montant global, ce qui va permettre à l'administration fiscale de faire une vérification. Il ne s'agit pas d'une vérification de comptabilité comme dans les entreprises, mais il y a aujourd'hui un régime prévu dans le livre des procédures fiscales pour l'administration fiscale, qui va regarder les reçus fiscaux émis et les comparer avec les éléments comptables. Elle va donc pouvoir aller

vérifier s'il y a une proximité entre l'émission et la comptabilité. Elle entre donc directement dans les finances de la structure. L'ensemble des éléments financiers vont être auscultés à ce moment-là.

Nous arrivons aujourd'hui à contrôler un certain nombre d'organismes qui passent à côté du dispositif juridique classique de ce que l'on appelle l'appel à la générosité du public.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La question que nous posons est la suivante : à un moment, puisque ces fameux reçus fiscaux existent – après tout, pourquoi pas ? –, tout cela est-il colligé ? Existe-t-il, dans la collecte des données, des alertes, c'est-à-dire le signalement d'événements inhabituels de financement ? Tel est le sujet de la transparence.

M. Charles-Henri Caffin. – Dès lors que l'administration fiscale sera interpellée au sujet d'une association, elle y entrera par le biais des reçus fiscaux et commencera son contrôle des éléments financiers et comptables de la structure. Elle vérifiera si cette association est d'intérêt général et si elle avait le droit d'émettre des reçus fiscaux. Il s'agit en fait du droit d'émission de ces derniers.

On saura donc très rapidement si l'association entre dans le champ de l'article 200 et de l'article 238 bis du code général des impôts, qui concernent les dons des particuliers et le mécénat des entreprises. Ces articles définissent les critères de l'intérêt général fiscal que nous reprenons tous, qui sont d'une certaine manière dans le tronc commun d'agrément. L'administration fiscale effectuera donc forcément l'ensemble de ce contrôle en remontant.

Il en ira de même si, tout d'un coup, on découvre qu'il y a une subvention. À partir du moment où nous aurons une demande, l'administration effectuera exactement le même travail sur une demande de subvention. Nous avons donc ce contrôle en amont sur une demande de subvention. En matière fiscale, ce sera forcément a posteriori, comme tout le système fiscal sur les dons. C'est très évident. Nous avons deux systèmes de passage.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ce qui n'est pas encore très clair pour moi, c'est lorsque vous dites « à partir du moment où l'on a une alerte » : qui la reçoit ?

M. Charles-Henri Caffin. – Les alertes remontent par l'ensemble du processus des préfectures, d'un côté, et de l'ensemble de nos services, de l'autre. Plusieurs administrations financent traditionnellement des associations : nos services « jeunesse, engagement et sport » et, dans le domaine de la culture, la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) et la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). L'ensemble de ces services sont ensuite regroupés au niveau de la préfecture. Nous avons des cellules d'alerte qui permettent d'intervenir sur les cas les plus litigieux. Ce sont des cellules bien connues et ce sont ces moyens que nous utilisons aujourd'hui.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mme Karine Daniel a une question à poser.

Mme Karine Daniel. – Pour poursuivre sur ce champ, quels sont les délais de consolidation des informations entre celles qui sont recueillies par les préfectures et celles qui relèvent de la Direction générale des finances

publiques (DGFIP) ? En effet, nous constatons souvent un défaut de déclaration des comptes en préfecture. Nous observons que de nombreux fonds de dotation déclarent leur création, mais ne déclarent pas forcément leurs comptes et leurs dons sur le site des préfectures, alors que cela est normalement obligatoire. Je comprends la tentative de rapprochement et de consolidation entre les sources de la DGFIP, liées à la dynamique de rescrits fiscaux, et la déclaration en préfecture. Dans votre organisation, quel est le délai de consolidation éventuel des informations ? Ce point est important.

La consolidation des informations concerne-t-elle seulement les dons numéraires ? Comment cela se passe-t-il pour les dons en nature, lorsque des donateurs donnent des bâtiments, des terrains ou des biens ? J'avoue avoir un doute sur ce point et j'ai du mal à percevoir comment cette mécanique fonctionne, si elle est la même, et quels sont les moyens de contrôle.

Enfin, pour faire un parallèle avec la question qui a été posée sur les volets qui concernent plutôt les dynamiques culturelles et patrimoniales, nous avons également un sujet sur la dynamique autour de l'association « Passeport pour le civisme ». Est-ce une association que vous suivez ? Nous sommes là en plein dans le champ d'action de votre ministère, qui concerne les enjeux de citoyenneté. Sur ce point également, quels sont les labels délivrés par votre administration ? Il existe un flou sur l'alignement de cette association par rapport aux labellisations publiques, ce qui peut prêter à confusion.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je complète et j'insiste sur la question des labellisations. Il existe en effet une confusion entre le fait d'être une association qui répond aux critères et celui de porter des labels sur lesquels il y a souvent une ambiguïté. On ne sait pas s'ils sont finalement décidés par l'État ou s'il s'agit d'un label parallèle qui, au prétexte d'appartenir à une association accompagnée, laisse planer l'ambiguïté d'être un label national. C'est tout de même un sujet.

M. Charles-Henri Caffin. – Madame la présidente, vous parliez de fonds de dotation. Pour le coup, les fonds de dotation ne sont pas dans notre champ de compétences. C'est le ministère de l'intérieur qui est vraiment le plus à même de répondre à votre question.

Ceci étant, il faut bien différencier les dons en nature des biens immobiliers. Les biens immobiliers, cela veut dire que vous avez des donations, des legs ; nous sommes sur des biens lourds qui passent par une déclaration à la préfecture, la plupart du temps. En amont, en préalable, cela va dépendre du statut. Les fonds de dotation ont une obligation, vous le disiez, de transmettre les comptes à la préfecture. Ce n'est pas le cas des associations que nous gérons. Nous gérons le statut associatif avec le ministère de l'intérieur, et non les fonds de dotation. C'est différent.

Aujourd'hui, nous avons en effet un dispositif qui nécessite une interaction très forte entre les bases de données des ministères de l'intérieur, de la jeunesse et des sports et des finances. Vous verrez dans un prochain

projet de loi qu'il y a déjà des levées de secrets professionnels qui sont faites entre le ministère de l'intérieur et le ministère des finances, et que nous allons renforcer encore la levée de ces secrets professionnels pour que, justement, nos collègues du ministère de l'intérieur aient accès plus facilement et plus rapidement aux données fiscales, ce qui permet de raccourcir les délais de contrôle dès qu'il y a la moindre alerte. Ce sont des dispositions qui sont en cours de discussion entre le ministère de l'intérieur et le ministère des finances, auxquelles nous sommes associés actuellement.

M. Thibaut de Saint Pol. – Concernant l'association que vous avez citée, nous sommes effectivement vigilants. C'est un exemple, mais il en existe d'autres : des associations qui se nomment ou se dotent de labels pouvant sembler nationaux. Vous citiez Passeport pour le civisme ; nous avons également cité le Parlement des jeunes. Ce sont des associations dont l'objet, et parfois même la communication, laissent à penser qu'elles ont, d'une certaine manière, une dimension publique.

Sur ce point, premièrement, ce sont des associations avec lesquelles nous n'avons évidemment aucun lien, pour lesquelles il n'y a pas de financement et qui n'ont pas sollicité d'agrément. De manière plus large, je souhaite souligner la grande attention de notre secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire à ces questions. En réalité, nous avons des associations, et vous l'avez mentionné, qui sont dans des situations financières complexes. Par conséquent, le sujet de la ressource financière est important. Néanmoins, particulièrement dans notre champ, ces questions relatives à l'origine des fonds et au positionnement, même idéologique, oserais-je dire, puisque le secteur de l'éducation populaire au sens noble est attaché à ces questions, sont très importantes.

Effectivement, comme je le disais précédemment, la première étape de notre agrément est un avis d'une commission spécialisée qui rassemble des représentants du secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire. Cette commission rend un avis sur le dossier et examine si l'association est bien une association de jeunesse et d'éducation populaire et si elle répond aux différents critères que j'ai listés tout à l'heure. C'est donc une des manières de faire de la prévention sur ces sujets. En revanche, nous n'avons pas d'action directe sur ce type d'association dès lors qu'elle ne demande pas d'agrément ou qu'elle ne nous sollicite pas pour un financement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette commission spécialisée est-elle interne au ministère ?

M. Thibaut de Saint Pol. – La commission spécialisée rattachée au Conseil d'orientation des politiques de jeunesse est un organe qui relève du Premier ministre et dont nous assurons le secrétariat général.

Au sein de ce conseil, nous avons une commission historiquement en charge de l'éducation populaire, qui rend des avis sur ce sujet, de manière complémentaire à ce qui est fait pour la jeunesse et notamment pour l'insertion

des jeunes. À cette dernière est rattachée la commission spécialisée au sein de laquelle un certain nombre de nos partenaires associatifs rendent, bénévolement, des avis sur les dossiers de demande d'agrément.

Mme Karine Daniel. – Par rapport à la première réponse qui a été apportée, nous constatons, au fur et à mesure des auditions des différentes administrations, que chacun regarde un peu sous son lampadaire, ce qui doit déjà être un travail important. Il faut toutefois garder à l'esprit qu'il y a des interactions entre les différents opérateurs. Quand vous dites que l'on ne regarde pas les fonds de dotation, il faut savoir que la plupart d'entre eux ont pour objet le financement d'activités associatives. Il y a donc des transferts entre des fonds de dotation et des activités associatives. C'est tout l'enjeu autour des organisations que nous avons citées.

Il me semble donc nécessaire que nous nous donnions l'ambition collective d'éclairer ces interrelations, ces relations entre les flux financiers, c'est justement l'objet de la commission, qui peuvent transiter par des fonds de dotation, par des fondations, et qui vont alimenter des activités associatives en jouant d'une porosité et d'un flou, notamment sur les objets.

M. Thibaut de Saint Pol. – En réponse à ce point, je tiens à souligner que nous avons de nombreuses interactions avec nos collègues. En particulier, nous sommes très proactifs sur la manière de connecter les différentes administrations et de jouer ce rôle de coordinateur que nous n'avons pas, entre guillemets, dans les textes en tant que tel, mais que nous voulons assumer.

En novembre dernier, nous avons réuni un comité interservices de la vie associative qui rassemblait l'ensemble des services de l'État attribuant des subventions aux associations, afin de travailler ensemble. L'objectif est de se réunir tous les six mois pour faire un point, mais aussi pour collaborer sur des sujets concrets, à la fois sur les difficultés que nous rencontrons et sur la manière dont nous pouvons mieux soutenir les associations. Il s'agit également d'adopter des réflexes de communication dans notre façon de soutenir certaines associations, qui sont parfois les mêmes et pour lesquelles nous avons des signaux faibles. Nous essayons donc de construire et d'aller plus loin dans cette interministérialité de la vie associative.

Les outils que je mentionnais, comme Data Subvention ou Mon Compte Asso, sont pour nous de véritables outils interministériels que nous mettons à la disposition des autres administrations. Par exemple, l'Agence nationale de la cohésion des territoires vient de commencer à utiliser Mon Compte Asso, ainsi que ce que nous appelons Osiris, qui est notre méthode de traitement des subventions pour simplifier encore la vie associative. En tout cas, avec nos moyens, c'est la direction vers laquelle nous voulons avancer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien, merci beaucoup.

Si les collègues n'ont pas d'autres questions, je vous rappelle que vous avez reçu un questionnaire et que nous attendons des réponses écrites en complément des échanges que nous avons eus aujourd'hui. Vous avez

répondu à nos questions et, pour autant, d'autres questions se posent. C'est le propre des commissions d'enquête. Merci beaucoup.

Audition de Mmes Justine Boniface, sous-directrice des affaires financières et générales, et Léa Morgant, cheffe de la mission du mécénat du ministère de la culture

(Jeudi 19 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec l’audition de Mmes Justine Boniface, sous-directrice des affaires économiques et financières, et Léa Morgant, cheffe de la mission du mécénat du ministère de la culture.

Le champ d’action des financeurs privés est large. Les sphères associative, éducative et culturelle semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête est d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, et vous êtes donc auditionnées dans ce cadre. En particulier, nous entendons évaluer les risques liés à l’influence et à l’absence de transparence financière.

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.

Je vous invite à prêter successivement 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 Justine Boniface et Mme Léa Morgant prêtent serment.

Nous souhaitons faire un état des lieux du domaine de la culture, un secteur important pour comprendre les questions de mécénat, afin d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection lorsque cela s’avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système, puisque les participations privées sont essentielles au maintien de nos politiques publiques.

Le maître mot de nos travaux est donc la transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La tension et la fragmentation qui s’exercent sur les financements publics, qu’ils viennent de l’État ou des collectivités territoriales, amènent un certain nombre d’acteurs, associatifs ou institutionnels, à recourir aux apports d’opérateurs privés dans le domaine de la culture et du patrimoine. Nous sommes intéressés par votre regard et votre expertise sur cette tradition ancienne sur laquelle nous sommes très intéressés d’avoir votre analyse.

Nous souhaitons tirer le fil rouge de la transparence. Sont apparus dans le paysage des acteurs privés – notamment des fondations et des fonds de dotation – qui portent publiquement une vision idéologique, voire politique, ce qui est inhabituel dans le champ du mécénat. Nous essayons donc

de travailler sur la transparence desdits financements et leur éventuelle influence sur les politiques publiques.

De ce point de vue, le secteur culturel est emblématique des mutations en cours des fondations, fonds de dotation et autres acteurs privés qui participent au financement de politiques publiques. Nous avons besoin de vous pour mieux comprendre le cadre juridique et fiscal du mécénat culturel, pour connaître votre regard sur les multiples régimes juridiques concernés et pour comprendre les obligations de transparence auxquelles sont soumis les différents acteurs du mécénat culturel.

Constatez-vous l'émergence de stratégies idéologiques ou politiques chez certains acteurs du mécénat ? Quels leviers la puissance publique peut-elle mobiliser ou doit-elle construire pour travailler de façon plus approfondie sur la transparence des financements ? Comment pouvons-nous améliorer la transparence au sein du mécénat culturel privé ?

Mme Justine Boniface, sous-directrice des affaires économiques et financières du ministère de la culture. – Nous vous remercions de nous auditionner.

Je vous propose de dresser dans un premier temps un rapide panorama du cadre en vigueur et du paysage du mécénat culturel en France. Selon la doctrine fiscale, le mécénat est un soutien matériel ou financier apporté sans contrepartie directe ou indirecte de la part du bénéficiaire à une œuvre ou à une personne morale pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général.

En France, par rapport à d'autres pays, le mécénat des entreprises est relativement récent. Le ministère de la culture a joué un rôle de premier plan dans son développement, en particulier avec la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, dite « loi Aillagon », du nom du ministre de la culture et de la communication qui l'a défendue.

Les dispositions fiscales de ce texte ont été à l'origine d'un développement sans précédent de la générosité des entreprises et des particuliers en faveur d'organismes et de projets d'intérêt général. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : entre 2003 et 2023, le nombre de mécènes individuels, dans l'ensemble des domaines d'intérêt général, et non seulement la culture, a été multiplié par quatre, passant de 1,3 à 5,4 millions. Le nombre d'entreprises mécènes, depuis le vote de cette loi, a été multiplié par vingt-trois, de 6 500 à 150 000.

Le soutien public au mécénat ne prend pas seulement la forme de l'incitation fiscale ; il est aussi lié à la possibilité de recourir à des organismes intermédiaires, ce que les entreprises et les philanthropes individuels font de plus en plus. Ces véhicules peuvent revêtir différentes natures, permettant notamment que des dotations financières soient irrévocablement affectées à des projets d'intérêt général, alors qu'en régie directe, le soutien à un projet peut s'arrêter du jour au lendemain. Le nombre de fonds et de fonds de

dotations a aussi connu une forte augmentation, puisqu'il a été multiplié par près de quatre depuis 2001. Aujourd'hui, en France, on dénombre près de 450 fondations dans le seul domaine culturel et, pour tous les secteurs, 3 000 fonds de dotation, dont 21 % soutiennent les arts et la culture.

Aujourd'hui, les entreprises mécènes soutiennent en priorité des causes de solidarité, la culture étant passée en deuxième position. Le soutien des mécènes de la culture va d'abord à la musique, puis aux arts visuels et au théâtre, qui sont donc les trois premières causes soutenues. La culture est aussi de plus en plus souvent bénéficiaire de mécénats croisés, qui associent au moins un autre domaine d'intérêt général sur un même projet. Par exemple, la rénovation d'un monument historique en favorisant la formation d'apprentis a un volet culturel et un volet social, de même que l'aide à la réalisation de performances artistiques dans des foyers de femmes victimes de violences conjugales.

Pour les organismes culturels, le mécénat s'est rapidement imposé comme une source de financement clé, puisqu'il permet, notamment, d'importants investissements ou projets à une période où le ministère fait face à d'importants besoins de rénovation, de réhabilitation et d'entretien – vous avez mentionné l'importance du patrimoine.

Pour autant, le mécénat ne remplace pas l'action publique, même dans un contexte de baisse des dotations, puisqu'il agit toujours en complément de celle-ci. Par exemple, un mécène ne dicte jamais une programmation culturelle, mais il peut financer des innovations, comme la mise en accessibilité d'une exposition dont il n'a pas décidé du thème, ou l'organisation de performances artistiques en milieu hospitalier ou carcéral, sans avoir mis en œuvre ce programme artistique en tant que tel.

Par ailleurs, les mécènes se concentrent souvent sur des actions plus visibles, alors que nos opérateurs font aussi face à des besoins d'entretien lourds, comme des réfections de toiture, la rénovation de systèmes de désenfumage ou des améliorations thermiques, pour lesquelles le soutien public reste indispensable. Au total, le mécénat représente environ 4 % des recettes des opérateurs du ministère de la culture et 11 % de leurs ressources propres, proportions qui varient selon la taille et de la notoriété des établissements. Parmi les plus de quatre-vingts établissements sous tutelle du ministère de la culture, au moins deux collectent, chaque année, plus de 10 millions d'euros au titre du mécénat : le musée du Louvre et l'Opéra national de Paris.

J'en viens, dans un second temps, au cadre d'action de la mission du mécénat du ministère de la culture. Cette équipe de deux personnes, qui compense sa faible taille par son dynamisme, créée dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, dite loi Aillagon, remplit trois missions.

La première est la diffusion et la promotion du dispositif du mécénat culturel, au moyen d'un site internet dédié. Nous organisons des événements ouverts au public sur le mécénat culturel, consacrés à une politique publique ou à une cause culturelle en particulier. De plus – ce qui est très important –, nous œuvrons en faveur du développement du mécénat culturel de proximité par le biais de protocoles et de pôles régionaux de mécénat, puisqu'il est devenu un véritable moteur de l'attractivité territoriale. Aujourd'hui, les TPE et les PME contribuent au tiers du budget global du mécénat culturel, soit dix points de plus qu'en 2018. Près de la moitié des entreprises mécènes de la culture considèrent que l'attractivité du territoire est la motivation principale de leur engagement. Ainsi, contrairement à une idée parfois reçue, le mécénat culturel n'est donc pas l'apanage des grandes entreprises qui financeraient les institutions parisiennes ; d'ailleurs, près de 93 % des mécènes de la culture, qu'il s'agisse d'entreprises ou de particuliers, sont basés en région.

La deuxième mission de l'équipe est l'accompagnement des acteurs du mécénat, mais aussi de nos propres équipes, au sein du ministère, à la fois dans les directions centrales, dans les directions régionales des affaires culturelles (Drac) et dans les établissements publics soutenus. Cet accompagnement suppose l'animation d'un réseau de correspondants, notamment dans les Drac sur l'ensemble du territoire, mais aussi de contribuer à sécuriser et à harmoniser les pratiques de mécénat. Cela passe par l'accompagnement de projets, souvent en lien, d'ailleurs, avec la mission du contrôle interne pour la maîtrise des risques (MCIMR), mais aussi avec les équipes chargées de la maîtrise des risques, par exemple des opérateurs eux-mêmes. N'oublions pas non plus la mise à disposition de modèles de convention ainsi que la promotion de notre charte de mécénat culturel, car nous offrons aussi un cadre déontologique. Cette charte, annexée à nos conventions de mécénat, sert de base pour l'établissement de référentiels internes par nos opérateurs. Parmi les plus importants de ces derniers, le musée du Louvre, la Bibliothèque nationale de France (BNF), le musée d'Orsay ou encore Universcience sont dotés de chartes éthiques du mécénat, mais ils ne sont, bien sûr, pas les seuls.

La troisième mission est le suivi des évolutions législatives et la production de données chiffrées sur le mécénat, à la fois celui de nos opérateurs et le mécénat culturel en général. Elle justifie le rattachement de l'équipe de la mission du mécénat à la sous-direction des affaires économiques et financières.

Le cadre juridique du mécénat est vivant. Il a d'ailleurs beaucoup évolué ces dernières années, surtout depuis 2019, avec l'encadrement du mécénat de compétences par deux lois de finances successives, la généralisation des obligations déclaratives et la baisse de la réduction d'impôts pour les dons supérieurs à 2 millions d'euros.

Si nous pouvons retracer les chroniques du mécénat de nos opérateurs avec leur liasse financière, l'évaluation plus générale de la dépense fiscale

relative au mécénat culturel demeure complexe, en particulier parce qu'elle n'est pas sectorisée. Il est donc difficile d'en déterminer la proportion directement affectée au mécénat culturel. Par ailleurs, la dépense fiscale relative au mécénat des particuliers et des entreprises est rattachée, en termes budgétaires, à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et non à la mission « Culture ».

Cela ne nous empêche pas de mener un important travail d'évaluation de nos dépenses fiscales, qu'elles concernent le mécénat ou non, puisque ce n'est pas le cas de toutes au ministère de la culture. Nous le faisons en lien avec la mission fiscalité du ministère et avec son département des études et de la statistique, qui dispose d'une convention avec la direction générale des finances publiques (DGFIP).

La mission du mécénat est donc un pôle d'appui et d'expertise. En revanche, elle ne dispose pas – il est important de le souligner – du pouvoir de contrôle et d'agrément. Ce dernier est réservé aux directions des affaires juridiques des ministères de l'intérieur et des finances, notamment pour vérifier la conformité des statuts des fonds de dotation déposés en préfecture. De son côté, le système de traçabilité des flux financiers, des véhicules ou des projets philanthropiques s'inscrit dans le cadre plus général de la lutte contre le blanchiment d'argent, en application du code monétaire et financier.

Ces enjeux financiers reposent sur un réseau d'acteurs dédiés, qu'il s'agisse des professionnels déclarants, des cellules de renseignement financier de Tracfin ou des autorités administratives de contrôle et judiciaires. Par ailleurs, comme vous le savez, le secteur de la générosité publique est soumis au contrôle de la Cour des comptes depuis 1991. Ce volet de transparence, qui est au cœur de vos travaux, inclut la provenance des fonds, mais aussi leur utilisation, pour s'assurer que la confiance des donateurs est respectée. Le cadre mis en œuvre à la fois par les autorités de contrôle et par les juridictions financières permet d'aborder ces deux volets, mais tel n'est pas le sens de l'action de notre mission du mécénat, même si elle peut être sollicitée pour produire des données ou venir en appui des évaluations.

Nous ne manquerons pas de vous faire parvenir des éléments écrits en réponse au questionnaire qui nous a été transmis.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai bien compris que l'effectif modeste de la mission du mécénat ne permettrait pas ces opérations de contrôle.

Toutefois, prenons l'exemple d'un nouvel entrant dans le champ du mécénat culturel, qui se propose de soutenir une institution dépendante du ministère de la culture. La mission du mécénat et la sous-direction des affaires économiques et financières ont-elles un droit de regard, d'avis et d'évaluation ? Si oui, sur la base de quels éléments leurs recommandations sont-elles produites ?

Mme Justine Boniface. – Nous n’avons pas de droit de regard à proprement parler. Cependant, dans les faits, puisque la mission du mécénat travaille en coopération étroite avec le réseau de correspondants mécénat dans les établissements, nous sommes très souvent saisis. Cela fait partie des recommandations que nous donnons à tous les établissements, puisque nous produisons aussi des notes et des vade-mecum pour animer cette démarche, tout en leur demandant d’associer systématiquement la mission du mécénat.

Cette dernière, ainsi saisie, est donc en mesure d’examiner le cas du nouvel entrant hypothétique que vous mentionnez. Nous pouvons parfois, par exemple si celui-ci est étranger, saisir notre service des affaires juridiques pour vérifier, en lien avec le ministère de l’Europe et des affaires étrangères, si la question de l’honorabilité du mécène se pose. Ainsi, en premier lieu, dans le cadre de nos relations de travail, nous examinons la situation.

En second lieu, en fonction des dons, de leur nature et, surtout, du montant du soutien, ces éléments sont étudiés par les organes de gouvernance des opérateurs sous tutelle. Très concrètement, il s’agit du conseil d’administration, où nous sommes présents. Même si elle n’y siège pas, la mission du mécénat aide à préparer les éléments. Le secrétaire général est représenté dans la plupart des conseils d’administration des opérateurs sous tutelle ; quand il ne l’est pas, c’est le cas des directions métiers, par exemple de la création artistique ou des patrimoines et de l’architecture, qui sont donc, le cas échéant, alertées.

M. Étienne Blanc. – Notre commission d’enquête a pour objectif d’examiner précisément une question, celle de la transparence. Selon vous, les dispositifs actuels sont-ils suffisants ? La notion de transparence et les procédures sont-elles assez claires ?

Ensuite, au vu des effectifs dont vous disposez, le contrôle de la transparence peut-il être assuré ? Devez-vous parfois vous appuyer sur d’autres services ?

Mme Karine Daniel. – Quelles sont vos relations avec le ministère des finances, notamment en cas de suspicion, de difficulté ou de nécessité d’un contrôle ? Ce dernier est-il différent selon que l’on a affaire à des opérateurs nationaux ou internationaux ? Nous traitons, notamment, du cas de fondations transnationales susceptibles de mobiliser des fonds à l’étranger.

Ensuite, avez-vous accès aux contrats qui lient les opérateurs et les entreprises susceptibles de financer des projets ? Voyez-vous apparaître ou se renforcer des clauses, demandées par des entreprises, visant à limiter l’action culturelle ? Plus précisément, existe-t-il des domaines sur lesquels vous avez des alertes particulières ?

Mme Justine Boniface. – Monsieur le sénateur Étienne Blanc, vous nous interrogez sur les dispositifs de transparence. En effet, nos effectifs sont réduits. Le but de la mission du mécénat est donc de s’inscrire dans une approche de métier, laquelle consiste à promouvoir le mécénat culturel, à le

faire connaître et à donner des impulsions. Nous ne sommes donc pas dans une optique de contrôle. En revanche, nous suivons de près l'évolution des dispositions fiscales, car la mission du mécénat travaille très étroitement avec la mission fiscalité du ministère de la culture, qui relève également de ma sous-direction.

En outre, un certain nombre d'obligations découlent des dispositifs fiscaux, en particulier pour les bénéficiaires des dons, que nous examinons. Elles comprennent, notamment, l'obligation annuelle de publication et de certification des comptes pour les organismes qui reçoivent des dons au-delà d'un seuil, pour les structures qui sont reconnues d'utilité publique ou pour les associations qui reçoivent un certain montant de subventions publiques. Il existe également des obligations de déclaration pour les organismes qui font appel à la générosité du public, lesquels sont aussi soumis au contrôle des juridictions financières. Nous nous inscrivons donc dans le cadre d'ensemble tendant à veiller à la transparence.

Nous sommes amenés régulièrement à travailler avec d'autres services, à commencer par ceux du ministère de la culture – puisque nous pouvons avoir des services métiers qui connaissent mieux telle ou telle politique publique, tel ou tel acteur intervenant dans ce champ culturel, sur lesquels nous nous appuyons – y compris, bien sûr, avec notre service juridique, qui se trouve aussi au sein du secrétariat général et qui a la compétence sur le volet notamment européen et international. Ce dernier peut donc solliciter soit l'appui du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, soit celui de nos correspondants dans des ambassades lorsque nous devons justement faire le lien avec un mécène venant d'un autre pays pour recouper des informations.

Ce cadre d'ensemble est nécessaire. Nous travaillons forcément en réseau et en lien avec des services qui ont différentes compétences pour assurer un suivi global de la transparence. Encore une fois, l'examen de nombreux dossiers a lieu au sein des instances de gouvernance de nos opérateurs culturels. Ils partagent donc à cette occasion des documents avec nous, sur lesquels la tutelle est amenée à se prononcer.

Madame la sénatrice Karine Daniel, vous avez posé la question de nos relations avec le ministère des finances. Ce sujet est lui aussi en lien avec la tutelle, puisque le ministère des finances est également représenté dans les instances de gouvernance des opérateurs culturels. La direction du budget, qui assure la tutelle de la plupart de nos opérateurs, y siège généralement, ainsi que, parfois, la direction générale du Trésor. Le contrôle budgétaire est exercé soit par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM), soit au titre du contrôle général économique et financier (CGefi). Quoiqu'il en soit, le ministère des finances exerce un regard sur la tutelle de ces opérateurs. Par conséquent, ses représentants portent aussi la parole de ce ministère lorsque des sujets de mécénat sont examinés à l'occasion du conseil d'administration des opérateurs.

Nous avons également des liens avec eux dans le cadre de l'animation et de la réflexion qu'ils mènent sur les sujets des fondations, des fonds de dotation, de la présence de l'État dans ces véhicules philanthropiques et de l'évolution de la réglementation. Par exemple, des événements et des colloques de réflexion rassemblent les services de l'État compétents sur ce sujet. L'un d'eux s'est tenu il y a quelques mois, auquel Léa Morgant a participé.

Nous suivons également les évolutions réglementaires portées par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur. Nous sommes alors amenés à nous prononcer sur des textes et à être associés aux différentes réunions de travail.

La question des clauses rejoint celle des opérations de contrôle. Il existe de nombreux comités d'éthique dans certaines structures privées qui financent la culture, mais aussi au sein de nos opérateurs, ainsi que des missions de maîtrise des risques. Toutes les clauses éthiques sont donc passées au tamis de ces différentes comitologies. Nous sommes très attentifs, lorsque nous recevons de tels contrats ou de protocoles, afin de déterminer ce qui serait susceptible de limiter l'action culturelle, la liberté de création et la liberté artistique de l'établissement puisque c'est pour nous la véritable ligne rouge du mécénat. En d'autres termes,

la liberté de programmation et de création artistique doit rester entièrement entre les mains de l'établissement. Elle ne peut en aucun cas être laissée à celles du mécène, qui vient apporter un complément, de la visibilité, de nouveaux moyens, et non se substituer dans le domaine de la création.

Mme Léa Morgant, cheffe de la mission du mécénat du ministère de la culture. – Pour vous donner une idée de la complexité de l'univers du mécénat, celui-ci contient à la fois un volet juridique, avec plusieurs réglementations et lois qui ne relèvent pas des mêmes codes, et un volet fiscal. De ce fait, des autorités administratives compétentes, qui peuvent être différentes en fonction des sujets, existent dans différents ministères. Au sein du nôtre, nous prenons toutes les précautions d'usage et, en cas de doute légitime, nous saisissons nos collègues des autres ministères qui s'occupent des mêmes sujets, car il existe différents canaux de communication avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, Bercy et le ministère de l'intérieur.

De la même manière, une problématique existe autour de la notion même d'intérêt général, qui a un sens différent en matière de fiscalité et de droit public. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'instance unique au niveau de l'État sur ces questions. Ce point a d'ailleurs été soulevé dans un le rapport parlementaire sur la philanthropie « à la française » des députées Sarah El Haïry et Naïma Moutchou, présenté en 2020, qui préconisait la création d'une instance interministérielle pour traiter ces sujets et améliorer la coordination.

Le ministère de l'intérieur travaille actuellement sur une plateforme visant à dématérialiser toutes les données transmises, notamment les statuts,

afin de disposer de plus d'éléments au niveau de l'État sur le sujet des fonds et fondations.

M. Alexandre Basquin. – De manière très concrète, avez-vous eu connaissance d'une situation dans laquelle un mécène prend le chemin d'un donneur d'ordre ou d'une tutelle, à tel point qu'il influence la programmation culturelle ou la liberté de création ?

Mme Justine Boniface. – Non, pas à ma connaissance, mais nous sommes très attentifs à ces sujets.

Certains opérateurs, de par l'ampleur de leur programmation et de leur notoriété, sont plus en mesure que d'autres d'attirer des mécènes susceptibles de s'immiscer dans leur fonctionnement. Cependant, ce n'est pas du tout ce que nous observons. Nous sommes face à des mécènes qui viennent en soutien de la vie de nos opérateurs et du développement de leurs œuvres, intervenant en complémentarité de l'action publique. Par conséquent, du point de vue de notre ministère, nous n'observons pas le phénomène que vous décrivez dans le domaine de la culture.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Des travaux ont-ils été engagés sur la base des recommandations du rapport Moutchou-El Haïry ? Vous avez, en particulier, mentionné la préconisation relative à la création d'une instance interministérielle.

Par ailleurs, dans le cadre de vos échanges avec des interlocuteurs d'autres pays, avez-vous relevé des exemples de pratiques dont notre réglementation pourrait s'inspirer, toujours en suivant notre fil rouge de la transparence ?

Mme Justine Boniface. – L'instance ministérielle recommandée n'a pas été mise en place. Toutefois, comme je l'ai rappelé, le ministère de la culture a été moteur dans le développement de la pratique du mécénat des entreprises. En particulier, il était en position d'animation à l'époque où le mécénat des entreprises était très porté sur la sphère culturelle. Toutefois, dans la mesure où le mécénat s'est en partie reporté sur les enjeux de vie associative et de solidarité, les services chargés de la vie associative sont montés en puissance, sans que cela soit forcément officialisé dans les textes ou par la création d'une instance. Par conséquent, à ce stade, nous travaillons plutôt en interministériel sur ces différents sujets.

Les modèles philanthropiques sont très différents d'un État à l'autre. La France est plutôt en retrait par rapport à d'autres pays européens, si l'on considère les montants moyens des dons ou le nombre de fonds et de fondations. Nous pourrions vous fournir un certain nombre de données chiffrées sur ces sujets. Toujours est-il qu'il est assez difficile de comparer les différents modèles.

Nous n'avons pas d'exemple d'un autre pays où l'animation interministérielle a été mise en œuvre de façon très concrète. Ce qui est certain,

c'est qu'au niveau européen, de nombreux dispositifs visent à garantir un cadre commun de transparence. Celui-ci repose largement sur les obligations déclaratives, sur les obligations comptables et sur des référentiels communs, avec des codes de bonne pratique pouvant inspirer certaines fondations, notamment.

Mme Léa Morgant. – Concernant les obligations de transparence en matière de mécénat dans les autres pays européens, sans entrer dans le détail, la situation est plus ou moins similaire à celle de la France. Il s'agit souvent d'obligations de déclaration à l'administration ou d'obligations comptables et de transmission de rapports d'activité. Les variations se trouvent dans les modalités d'application plutôt que dans les grands principes.

Il est ardu, en matière de transparence, de distinguer ce qui relève de la loi et de l'éthique, peut-être plus difficile à cadrer. Toutefois, même si le risque zéro n'existe jamais, comme pour les conflits d'intérêts, cela n'entraîne pas nécessairement de conséquences graves, dès lors que l'on prend les précautions nécessaires.

S'agissant du rapport parlementaire que vous avez mentionné, une mesure intéressante qui n'a pas été mise en œuvre est la simplification des statuts juridiques qui concernent les fonds et fondations. En France, actuellement, il existe huit statuts distincts, dont la fondation reconnue d'utilité publique (FRUP), la fondation abritée, que vous avez pu évoquer ce matin avec la Fondation de France, la fondation d'entreprise et le fonds de dotation, pour les fondations généralistes. Il existe également des statuts très spécifiques : la fondation de coopération scientifique, la fondation partenariale ou la fondation universitaire. Cette multitude de régimes n'est peut-être plus nécessaire si l'on se réfère à nos voisins européens. Par exemple, en Allemagne, on ne trouve que trois statuts, qui dépendent de la nature du fondateur.

Enfin, il existe aussi des fondations territoriales et des fondations actionnaires, qui n'ont pas de définition juridique.

M. Étienne Blanc. – Quel est, selon vous, le risque contemporain d'évolution du mécénat ? Compte tenu de l'évolution du monde et de la place considérable que prennent les influenceurs, peut-on imaginer que le mécénat soit utilisé demain pour détourner un certain nombre de projets culturels ? Avez-vous reçu des alertes en ce sens ? Je reconnais que la question est très complexe.

Mme Justine Boniface. – La réflexion sur l'avenir du mécénat culturel est centrale, car elle est très importante pour l'équilibre des financements que nous allouons à la culture et pour leur bonne articulation avec le reste des financements publics, qu'il s'agisse des crédits budgétaires ou de la dépense fiscale, levier très important pour le financement de la culture. Nous l'étudions donc avec attention.

Le risque actuel est plutôt celui de l'éviction des mécènes vers d'autres politiques publiques que la culture, alors que nous disposons

d'acteurs importants, qui nous soutiennent et qui participent à des actions. Je tiens à souligner que le mécénat culturel ne concerne pas que des opérateurs d'envergure soutenus par de grandes entreprises privées. Ainsi, beaucoup de petites entreprises en région soutiennent des projets d'innovation culturelle et de démocratisation. Il est donc, pour nous, extrêmement important de préserver cette action, dans le sens d'une simplification des statuts et d'un accompagnement de ces mécènes. Il est aussi de notre rôle de voir où se situe le besoin et où se trouve le levier.

Nous identifions également le risque d'une image erronée du mécénat culturel, laquelle souffre parfois soit d'un parisianisme excessif, soit d'une accusation selon laquelle les entreprises concernées le feraient pour des considérations uniquement fiscales. Or selon les études que nous menons ou finançons, les motivations des entreprises reposent largement sur leur ancrage territorial et sur leur marque employeur. Ainsi, selon un baromètre Havas, publié l'an dernier, 80 % des moins de 25 ans travailleraient plus volontiers pour une entreprise qui soutient la culture. Il existe donc des leviers très importants pour ces mécènes de la culture.

Quant aux stratégies d'influence et au dévoiement de ces dispositifs, nous ne l'observons pas à ce stade.

En revanche, nous sommes attachés à ce que nos dispositifs demeurent cibler. Ainsi, nous jouons, en quelque sorte, le rôle de gardien du temple, par exemple, lorsque nous suivons les dispositions fiscales en première partie du projet de loi de finances : nous veillons à ce qu'une niche fiscale bénéficie bien à des organismes d'intérêt général, qu'elle demeure ciblée sur certaines politiques et que nous n'en élargissions pas trop le cadre, afin de ne pas introduire des effets de bord au détriment du mécénat culturel. C'est en ce sens que nous sommes les garants du cadre du mécénat, qui doit rester relativement bordé.

Nous avons aussi un rôle d'animation de la tutelle. Le ministère peut faire beaucoup, mais certains éléments restent à la main des opérateurs, lesquels sont vigilants dans une période difficile sur le plan des financements publics et de leurs besoins d'investissement. L'appui et l'accompagnement font partie de ce rôle.

Mme Léa Morgant. – J'ajoute que le mécénat, en France, est encadré par des lois qui permettent de sécuriser à la fois le volet juridique et la traçabilité des fonds.

Le fait d'avoir mis en place un cadre juridique offrant des possibilités à l'entreprise, tout en nécessitant aussi une convention, nous permet de suivre les flux d'une entité à l'autre. Le système de reçu fiscal communiqué à l'administration, qui permet de conserver une trace, rend ce cadre sécurisant et transparent.

M. Étienne Blanc. – Selon vous, ce dispositif est-il aujourd’hui suffisant ? Vous avez relevé un certain nombre de points faibles. Des améliorations sont-elles possibles ?

Mme Justine Boniface. – Des améliorations sont toujours possibles, à commencer par la pédagogie. Nous travaillons beaucoup à mieux faire connaître les véhicules philanthropiques, en accompagnant nos opérateurs dans le choix dudit véhicule, avec une information sur les contreparties et les risques associés. C’est sur ce point que nous identifions une grande marge de progrès.

Ensuite, des simplifications pourraient également être mises en œuvre. Cependant, la simplification peut parfois nuire à l’évaluation. Par exemple, c’est parce que nous avons simplifié des déclarations fiscales que nous ne pouvons plus, aujourd’hui, sectoriser une dépense ou déterminer son ancrage territorial. Nous avons d’ailleurs proposé de réintroduire dans la loi un certain nombre d’obligations, mais leur exploitation est encore parcellaire. L’effort doit donc aussi porter, à mon sens, sur l’évaluation des dispositifs existants.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – S’agissant du donateur et de l’usage de ces fonds, tous ces éléments sont examinés.

En revanche, qu’en est-il de la protection des bénéficiaires de l’action d’intérêt général, de l’expression républicaine de l’action publique ? De quels moyens disposons-nous pour nous assurer qu’il n’existe pas, par le biais d’une influence financière, par exemple, de volonté de dévoiement ?

La transparence fonctionne dans les deux sens. Certes, le besoin d’argent privé pour les politiques publiques a conduit à sécuriser le mécanisme de mécénat. Cependant, le fait que ce financement prenne une part croissante doit aussi entraîner la mise en place de moyens de contrôle de l’impact de ces politiques.

Mme Justine Boniface. – Nous sommes très vigilants sur ce point. Il y a aussi un enjeu de pédagogie et d’information du citoyen sur la manière dont est financée une institution qu’il visite ou un programme culturel auquel il assiste. D’ailleurs, il est fréquent, lorsque l’on visite un musée, de ne pas toujours savoir s’il est national ou local, ou bien la provenance des fonds qui le financent, par exemple. Par conséquent, clarifier ces informations, sur la proportion et les effets du financement public et privé, est essentiel.

Le citoyen doit être protégé et informé. Nous sommes attentifs au fait que la marque « État » ne soit pas dévoyée, c’est-à-dire qu’un financement privé ne soit pas assimilé à une subvention publique, qu’un élément ne dépendant pas de l’État ne soit pas assimilé à un label de l’État, qu’un élément qui ne serait pas suivi par le ministère de la culture ou l’un de ses opérateurs n’y soit pas associé. C’est important pour nous.

En tant que gardiens du temple, nous vérifions que les évolutions législatives, notamment en première partie de loi de finances, soient bien respectées. En effet, la tentation existe, du moins de la part de certains groupes privés, de vouloir faire évoluer un dispositif dans un sens dont nous ne voyons pas forcément l'intérêt pour nos acteurs culturels, notamment au regard du mécénat.

Mme Léa Morgant. – L'une des recommandations du ministère, de plus en plus suivie par ses opérateurs dans le mécénat, au même titre que ce qui se passe dans les entreprises, est que la décision doit être collégiale, et non venir d'un seul. Cette précaution utile permet de lever un certain nombre de difficultés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous n'êtes pas la première à poser le principe de collégialité comme l'un des garde-fous sur les questions de financement et de transparence. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet, que ce soit sur l'évolution des pratiques des institutions ou sur la façon dont vous avez pu accompagner celles qui vous auraient sollicitée sur ce thème ?

Toujours est-il que ce principe de collégialité, qui revient déjà beaucoup, alors que nous ne faisons que commencer nos travaux, semble permettre à la transparence d'être encore plus transparente.

Mme Justine Boniface. – La collégialité est effectivement cruciale. Sur nos projets culturels, dans l'action de la mission du mécénat, elle s'exprime au moins à deux niveaux.

En premier lieu, elle intervient lors du travail interservices que nous menons pour analyser un projet. La mission du mécénat ne travaille jamais seule sur un sujet. Par exemple, pour une opération de mécénat pour acquérir un trésor national ou une collection, elle agira toujours en lien avec différentes entités du ministère et de l'opérateur. Un travail interservices, voire interministériel lorsque le sujet s'y prête, s'effectue donc en amont.

Ensuite, vous nous demandiez tout à l'heure si nous avions eu des précédents, par exemple en matière d'alerte. Il peut arriver qu'un établissement avance seul et que ses statuts soient ensuite retoqués par la préfecture. Ainsi, nous constatons que les garde-fous fonctionnent.

En second lieu, la collégialité s'exprime aussi dans le cadre des instances de gouvernance. Quand un projet de mécénat doit être validé en conseil d'administration, différents représentants de l'État, des personnalités qualifiées, parfois des représentants du personnel, sont présents autour de la table. Ce moment de débat, précédé de toutes les instances préparatoires, est important.

Mme Léa Morgant. – De plus en plus, dans le secteur de la philanthropie comme au sein du ministère, au niveau de ses opérateurs, la question de la création de comités d'éthique est étudiée. Ces derniers offrent

de la souplesse, à un niveau inférieur à celui du conseil d'administration, car ce dernier n'examine les conventions qu'au-delà de certains montants. Il y a tout cet enjeu de conserver à la fois la souplesse d'action – le temps de la décision ne doit pas se rallonger – et d'insérer la collégialité au moyen de comités d'éthique où seront représentés différents services.

Chacun a des grilles propres, que ce soit dans les entreprises, les associations ou dans notre administration. Cependant, dès lors qu'un certain nombre de critères sont remplis et qu'il existe un doute sur une convention, le comité se réunit et prend une décision positive et négative sur l'acceptation des fonds. En effet, c'est aussi un principe : face à une proposition de don, nous sommes en capacité de dire non.

Mme Justine Boniface. – Toutes les réflexions que nous menons pour améliorer le cadre, nous nous efforçons de les conduire dans un cadre collégial. Je vous en donne un exemple, que j'ai cité dans mon propos introductif : la charte du mécénat culturel. Nous travaillons à sa refonte, fruit d'un atelier que nous avons mené avec des mécènes, des établissements publics et nos partenaires dans les territoires, avec lesquels nous avons des conventions, comme les chambres de commerce et d'industrie (CCI), l'Ordre national des avocats et le Conseil supérieur du notariat.

En outre, nous nous nourrissons de toutes ces réflexions collectives pour établir nos doctrines, que nous nous efforçons de ne jamais élaborer en chambre, afin qu'elles soient les plus opérationnelles possibles.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Sonia de La Provôté et moi-même siégeons à la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport du Sénat. Nous avons beaucoup travaillé sur la question du Louvre depuis la rentrée.

Le rapport de force entre l'institution culturelle qu'est le Louvre et les services du ministère, y compris selon un rapport de l'inspection générale, semble quelque peu déséquilibré. Votre propos est fort intéressant, y compris sur les processus et sur la collégialité, mais la réalité, c'est aussi ce rapport de force.

Mme Justine Boniface. – Le travail de l'exercice de la tutelle est en amélioration permanente.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les conseils d'administration ne doivent pas être des moments techniques, que l'on travaille de façon verticale pendant quelques heures. Il faut un véritable travail de fond. Ce type de sujet doit être évoqué prioritairement et faire l'objet d'un véritable dialogue, selon les conclusions de nos auditions.

Il existe depuis peu un guide du mécénat de la direction du ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative ; vous avez mentionné la charte du mécénat culturel ; pour l'éducation nationale, un document analogue est probablement en cours d'élaboration. Est-il prévu de disposer au

moins d'un guide, d'un corpus de base commun, y compris avec d'autres ministères concernés, comme ceux de la santé et de la recherche ? Ainsi, de bonnes pratiques seraient diffusées, sous le contrôle des ministères de l'intérieur et des finances, afin que l'ensemble des services aient le même niveau de connaissance et, surtout, un mécanisme d'alerte.

Même si les sujets sont différents, il existe des éléments et des dangers communs : l'entrisme à bas bruit, les influences, étrangères comme intérieures. Que ce risque se concrétise ou non, nous devons être en alerte, dans la mesure où la part du financement privé augmente dans nos politiques publiques.

Mme Léa Morgant. – La mission du mécénat ne dispose pas de guide en tant que tel. Nous avons un site internet, hébergé sur le site du ministère, sur lequel se trouve du contenu, comme des modèles de conventions mis à la disposition du grand public pour sécuriser les pratiques, des articles didactiques et des articles d'actualité sur les pratiques. Notre outil principal, qui est une sorte de guide, est la charte du mécénat culturel, qui a fait l'objet d'un travail commun dès l'origine et qui est relue par Bercy. Justine Boniface mentionnait aussi le projet de refonte. Il est prévu que ce texte soit également relu par les autres ministères.

Il est vrai qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas de guide commun proprement dit. En revanche, nous associons les différents ministères aux travaux. Je mentionne, par exemple, le guide de l'Agence française anticorruption (AFA) sur la sécurisation des opérations de parrainage et de mécénat des entreprises : le ministère de la culture et la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva) ont fait partie du groupe de travail sur ce point. Un travail collectif est donc mené.

Une autre initiative provient du secteur dans son ensemble, à laquelle le ministère et la mission ont pu être associés : le code du mécénat, qui était aussi l'une des préconisations du rapport parlementaire Moutchou-El Haïry. Ayant vocation à regrouper dans un même document l'ensemble des textes de loi concernant le mécénat, il a été publié en 2022 ; nous travaillons, en ce moment même, à sa deuxième version.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie pour les données chiffrées que vous voudrez bien nous faire parvenir, notamment sur la répartition et la typologie des mécènes. Elles nous seront utiles. En effet, dans les territoires, il peut y avoir de nombreux petits mécènes, mais aussi un grand qui se répartit en une multitude de petits mécènes. Cela constitue un autre effet à surveiller.

Mme Léa Morgant. – L'on parle souvent des grandes entreprises dans le secteur de la culture, mais par exemple, dans les Pays de la Loire, la fondation Mécène et Loire, fondation d'entreprise regroupant une quinzaine de PME du territoire, a mené quatre programmes d'action pluriannuels, pour un flux total de 2 millions d'euros en faveur d'opérations culturelles sur le territoire. Le fonds de dotation Alès Mécénat est une autre initiative de ce type.

Les risques vont croissant, mais il existe aussi des tendances positives. Dans le mécénat, des collectifs de PME créent des fondations actives, qui sont à l'origine de très belles histoires.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le biais de la commission d'enquête est d'aborder ce sujet sous l'angle des risques. Bien sûr, nous ne mettons nullement en doute l'important bénéfice du mécénat, à tel point que, s'il était remis en cause, nous aurions des difficultés à accompagner nos politiques publiques.

Nous vous remercions d'avoir répondu à nos questions.

Financement des fondations et des structures associatives - Audition de MM. Damien Baldin, directeur général de La France s'engage, M. Nicolas Duvoux, professeur des universités à l'université Paris- 8, Arthur Gautier, professeur associé à l'Essec Business School, titulaire de la chaire philanthropie et Mme Delphine Vandevoorde, directrice de la Fondation de Lille

(Mercredi 25 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large, et les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques, en termes d'influence, de cette absence de transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, 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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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, MM. Damien Baldin, Nicolas Duvoux, Arthur Gautier et Mme Delphine Vandevoorde prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette table ronde s'inscrit dans une première phase de nos travaux visant à établir un état des lieux de la réglementation applicable et une cartographie des dispositifs visant à favoriser la philanthropie. Elle doit nous permettre de nourrir notre analyse en mêlant des points de vue d'acteurs du terrain et d'universitaires, de nous aider à identifier des difficultés rencontrées par les acteurs ou des mutations en cours dans les pratiques. Elle doit aussi permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avèrera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux sera : transparence.

Nous allons vous donner chacun la parole pour une courte introduction, avant une séquence de questions. Mais je laisse d'abord la parole à notre rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente nos axes de travail.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le fil rouge de nos travaux est la transparence du financement des politiques publiques par des organismes de droit privé et, en tout cas, par des acteurs qui ne sont ni l'État ni les collectivités territoriales. En effet, si la transparence est une boîte noire pour les citoyens comme pour les élus, nous avons, d'une part, un problème de démocratie et, d'autre part, un problème de construction de l'intérêt général et d'appréhension partagée de celui-ci.

Nous souhaitons mieux comprendre le cadre dans lequel s'exercent les politiques de philanthropie et les actions de mécénat, et savoir quel est votre regard sur les évolutions récentes du secteur ; je songe notamment à l'augmentation très importante de la place des fonds de dotation dans ce paysage.

Comment définissez-vous ces sujets ? Constatez-vous l'émergence de stratégies idéologiques ou politiques chez certains acteurs du mécénat qui, de fait, contreviennent à l'idée même de philanthropie ? Quels sont les leviers de puissance publique qui pourraient être mobilisés pour s'en prémunir ? Enfin, comment améliorer les circuits de transparence ?

Messieurs Duvoux et Gautier, les chercheurs qui, comme vous, travaillent sur les questions de philanthropie ne sont pas nombreux. Comment caractérisez-vous l'évolution de ce secteur ? Quelle est l'estimation du volume financier de la défiscalisation et de toutes les autres formes de soutien liées au mécénat et à la philanthropie ? Quel est votre regard sur les nouveaux acteurs qui ont émergé ? Comment qualifiez-vous ce changement de paysage ?

M. Damien Baldin, directeur général de La France s'engage. – Je suis depuis 2020 directeur général de La France s'engage, fondation dédiée au changement d'échelle des projets locaux d'innovation sociale, créée en 2017 et reconnue d'utilité publique. Je suis également administrateur du Centre français des fonds et fondations (CFF) et, à ce titre, son représentant au sein d'ESS France, structure représentative française de l'économie sociale et solidaire (ESS), dont je suis vice-président. Je rappelle que, depuis la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, les fondations et fonds de dotation sont reconnus comme des structures essentielles et officielles de l'ESS. Par ailleurs, j'ai précédemment codirigé une association pendant quatre ans.

Les coopérations et partenariats entre les pouvoirs publics, qu'ils soient locaux ou nationaux, et les fondations sont au cœur de la vie démocratique et sociale du pays. Nous avons le devoir mutuel d'approfondir ces coopérations. Dans un moment de grande fragilité financière de nos associations, il nous faut encourager la générosité des Français – citoyens et

entreprises – , consolider et rendre encore plus ambitieux le cadre fiscal, et lutter contre la suspicion envers un secteur qui, lui aussi, contribue à la cohésion nationale.

Ce secteur privé est en effet un acteur clé de l'intérêt général et de l'utilité sociale. Les fondations, comme les associations, sont des personnes morales de droit privé. Le mot « privé » ne rime donc pas uniquement avec l'intérêt personnel, mais aussi avec l'intérêt général. C'est une preuve de bonne santé démocratique de notre pays, et il est positif, dans une république sociale comme la nôtre, que les citoyens, comme les entreprises, en plus de leurs devoirs et de leurs contributions obligatoires, s'engagent pour le vivre ensemble et la solidarité.

La philanthropie est un acteur historique des politiques sociales de notre pays et, spécifiquement, de notre République. Elle a bien souvent ouvert le chemin de l'État-providence et de nombreuses politiques publiques de solidarité : logements sociaux, école maternelle, protection de l'enfance, etc. La philanthropie est au cœur du solidarisme, lequel a été la doctrine sociale historique de notre République. Ce lien puissant entre la République et la philanthropie est donc non pas une conséquence d'un contexte récent de diminution des finances publiques pour le monde associatif, mais bien un lien historique qui a permis d'assurer le progrès social.

Les fondations demeurent, encore aujourd'hui, des acteurs stratégiques de nombreuses politiques publiques. Que serait la lutte contre l'antisémitisme sans les partenariats entre le Gouvernement et la Fondation pour la mémoire de la Shoah ? Que serait la lutte contre les violences sexistes et sexuelles sans le soutien de la Fondation des Femmes ? Je pourrais aussi évoquer la recherche médicale ou l'enseignement supérieur...

Les fondations répondent également aux besoins essentiels des associations et contribuent à la fabrique du progrès social. C'est ce que nous nous efforçons de faire au sein de La France s'engage. En effet, les associations ont besoin de la philanthropie pour diversifier leurs sources de financement et leur modèle économique, exactement comme les entreprises, car une association est aussi une entreprise. Cette diversification des sources de financement est déterminante pour que soient assurées leur autonomie et la pérennité de leurs actions.

Elles ont aussi besoin d'un accompagnement, et donc de la philanthropie pour augmenter leurs compétences. C'est l'une des nouvelles missions des fondations distributrices. Depuis plus de dix ans, notre fondation soutient financièrement et accompagne des associations locales qui portent des projets d'innovation sociale dans tous les champs du développement durable. Nous avons soutenu et accompagné 219 de ces associations, qui touchent environ chaque année 10 millions de Français et sont présentes dans tous les départements de France, y compris en outre-mer.

Pour que ces associations soient utiles au maximum de Français, elles ont besoin de financement mais aussi d'expertise et de compétences, qui ne leur sont pas forcément accessibles pour des raisons financières et de réseau. Lorsque nous apportons une expertise juridique à une association locale martiniquaise qui aide les femmes victimes de cancer à constituer une fédération d'associations, pour qu'elle puisse essaimer dans tous les départements et régions d'outre-mer (Drom) ainsi que dans les collectivités d'outre-mer (COM), ou lorsque nous apportons un soutien en mesure d'impact à une association qui aide les communes rurales à produire leur propre énergie sur leur territoire, ou bien encore lorsque nous apportons une expertise stratégique à une association qui travaille, dans le cadre de l'article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) de 2018, à développer les soins palliatifs à domicile, nous menons des actions absolument essentielles pour leur développement, car ces projets sont les politiques publiques de demain.

Une condition est encore plus essentielle pour assurer leur réussite et le maximum d'impact pour les Français : les aider dans leur dialogue, leurs échanges et leur coopération avec les pouvoirs publics. Nous avons ainsi lancé le programme « La fonction publique s'engage », avec la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Diese) et l'Institut national du service public (INSP), pour permettre des formations communes entre les dirigeants de l'économie sociale et solidaire, notamment associatifs, et les hauts fonctionnaires. Il s'agit de montrer que l'avenir de notre pays se construit dans le dialogue et l'interconnaissance entre les acteurs privés de l'intérêt général, associatifs comme philanthropiques, et les pouvoirs publics. Je suis heureux que votre commission puisse grandement y contribuer.

M. Nicolas Duvoux, professeur des universités à l'université Paris-8.

– C'est un très grand plaisir d'être parmi vous afin de répondre à des questions fondamentales pour notre société et notre vie démocratique. Je rebondis sur votre propos, madame la rapporteure : nous sommes peu nombreux à nous intéresser à ces questions de philanthropie, ce qui constitue un paradoxe à plusieurs titres.

Je suis professeur d'université en sociologie et président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), rattaché au Premier ministre. Je me suis intéressé à la philanthropie, d'abord en France, à partir de l'analyse des politiques sociales de lutte contre la pauvreté, puis aux États-Unis, où j'ai découvert l'importance et l'influence des grandes fondations philanthropiques non seulement dans la mise en œuvre, mais aussi dans la conception et la gouvernance des programmes sociaux, éducatifs et de santé.

À mon retour d'un séjour à l'université Harvard en 2014, avec plusieurs collègues de Sciences Po – notamment ceux et celles qui travaillent sur les politiques sociofiscales –, nous avons souhaité mettre le sujet de la philanthropie, qui était déjà traité au sein de l'Essec – Arthur Gautier en parlera

-, à l'agenda de la recherche en sciences politiques, sociales et historiques. L'enjeu était de souligner la vivacité d'un secteur trop souvent considéré comme appartenant à la préhistoire de l'État social et de notre modernité institutionnelle. En effet, sa place dans l'innovation et l'émergence d'un certain nombre d'actions et de modèles d'intervention est bien connue. Toutefois, la rapidité du développement du secteur des fondations européennes auquel nous avons assisté dans les années 2000, 2010 et 2020 est passée sous le radar de l'attention académique dans les disciplines dans lesquelles je travaille - et non pas, je le répète, sous celui de tous les acteurs académiques.

L'histoire de l'interpénétration de l'action publique et de l'action privée dans notre société est longue et complexe. La philanthropie n'est pas une émanation de la modernité la plus tardive : ces initiatives sont profondément ancrées dans notre histoire sociale et politique, et elles sont différenciées, car il y a différents courants philanthropiques. Dans la première moitié du XIX^e siècle, la philanthropie dite libérale était d'inspiration progressiste ; il existe aussi une philanthropie d'inspiration plus conservatrice qui vise à tempérer, voire à effacer, un certain nombre de progrès de la modernité politique. On observe donc de fortes hybridation et différenciation des acteurs philanthropiques sur la longue durée.

Le sujet se pose au sein de la société française dans le contexte d'un effet ciseaux entre, d'une part, l'augmentation des besoins sociaux et sanitaires de la population, et, d'autre part, la difficulté croissante, en termes d'augmentation des dépenses publiques, à suivre l'évolution de ces besoins.

L'émergence de ce secteur est aussi en lien avec la concentration des richesses au sommet de la hiérarchie sociale. Les vagues de nouveaux philanthropes sont ainsi notamment constituées de détenteurs d'entreprises, mais également de vendeurs d'entreprises, de telles ventes produisant un capital qui permet de créer des fondations. Une dynamique sociale s'exprime donc au travers de la philanthropie.

Il m'a toujours paru extrêmement intéressant de mettre l'accent sur ce secteur parce qu'il fait ressortir un certain nombre de frontières, ainsi que le déplacement des initiatives entre acteurs publics et acteurs privés, lesquels sont tous partie prenante de la construction des normes sociales, de l'intérêt général, et de la couverture des besoins sociaux, depuis l'éducation jusqu'à la culture - enjeu essentiel de la philanthropie et du mécénat -, en passant par la santé.

Pour répondre à la question relative aux volumes de transfert et aux normes, selon France générosités, les sommes totales consacrées à la philanthropie s'élèvent à environ 9 milliards d'euros par an, dont à peu près 3 milliards sont issus de dons individuels et 2,5 milliards du mécénat des entreprises et d'autres formes de philanthropie. La contribution de la philanthropie dans notre pays est considérée comme relativement limitée par rapport à celle que l'on peut observer dans d'autres pays, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni. Il s'agit, me semble-t-il, d'une erreur de

perspective, dans la mesure où lesdits financements favorisent l'innovation sociale, des avancées dans différents secteurs, et peuvent représenter des formes de « contestation » – terme employé par plusieurs de mes collègues – de normes ou de pratiques sociales entérinées. Même si ces volumes financiers paraissent relativement limités, comparés aux transferts assurés par la puissance publique, beaucoup de choses se passent !

Mon dernier point concerne les enjeux démocratiques. La philanthropie recouvre des contributions privées à l'intérêt général, reconnues comme telles et éligibles à des déductions fiscales sur le fondement de plusieurs articles du code général des impôts.

Ces déductions fiscales recouvrent une capacité d'expression de catégories de la population qui ne sont pas situées de manière totalement homogène dans l'espace social. L'un des enjeux pour le secteur de la philanthropie est celui des frontières entre, d'une part, la philanthropie de masse, le bénévolat et les initiatives du plus grand nombre, et, d'autre part, une philanthropie plus élitaires, avec une tendance à la concentration des dons dans les catégories sociales supérieures, laquelle a donné lieu à des discussions publiques sur le rôle de la philanthropie en démocratie, notamment dans le contexte américain. Ce phénomène a été très visible lors de l'épisode des dons spectaculaires accordés pour la reconstruction de Notre-Dame de Paris, à la suite de son incendie.

Il est très sain qu'en France le développement de la philanthropie aille de pair avec une discussion publique sur son rôle, ses fonctions et la place qu'elle doit avoir. Les travaux de votre commission participent de ce débat démocratique.

M. Arthur Gautier, professeur associé à l'Essec Business School, titulaire de la chaire philanthropie. – J'ai moi aussi la chance de travailler sur le sujet de la philanthropie, à travers la chaire créée, en 2011, au sein de l'Essec, école de management qui est aussi une association loi 1901 et, à ce titre, fait donc partie de l'ESS. Sa vocation est d'éclairer un phénomène effectivement peu étudié en France par les chercheurs académiques.

Ma spécialisation est différente de celle de Nicolas Duvoux. En tant que docteur en sciences de gestion avec un tropisme pour la sociologie des organisations, je m'intéresse aux organisations philanthropiques, notamment aux fondations et aux phénomènes hybrides mêlant don et investissement, comme l'investissement à impact.

La chaire philanthropie nous permet non seulement d'observer ce qui se passe dans le secteur en France, mais aussi de faire dialoguer les chercheurs de différents pays, notamment européens. Nous avons rejoint le *European Research Network on Philanthropy* (Ernop), un réseau rassemblant des centres de recherche, des chaires et des instituts de différentes universités. Ces acteurs se posent les mêmes questions que nous : qu'est-ce que la philanthropie exactement ? D'où vient-elle – je partage l'avis de Nicolas Duvoux :

comprendre le présent nécessite de saisir les trajectoires historiques ? Comment fonctionne-t-elle ? Quel est son périmètre exact ?

Le mot « philanthropie » charrie une certaine ambiguïté : dans les médias, il renvoie à une philanthropie d'élite et aux très grandes fondations, avec un tropisme vers les philanthropes américains, comme Bill Gates ou Warren Buffett. Dans une acception plus large, ce terme désigne l'ensemble des dons privés pour l'intérêt général, incluant les dons des particuliers et ceux des entreprises, ce qu'on appelle en France le mécénat d'entreprise.

Dans mon propos liminaire, je formulerai quelques observations sur le paysage actuel. On chiffre aujourd'hui le total cumulé des dons, émanant des particuliers et des entreprises, *via* les fondations ou en direct, à environ 9 milliards ou 10 milliards d'euros par an.

Il faut prêter attention au double comptage, élément bien identifié par France générosités et l'Observatoire de la philanthropie de la Fondation de France. Isoler ce qui transite par les fondations de cette masse globale reste difficile.

Nous observons une augmentation progressive et régulière des dons depuis une vingtaine d'années. Si l'on prend comme période de référence l'an 2000 ou la loi Aillagon de 2003, on constate que le mécénat d'entreprise a été multiplié, me semble-t-il, par un facteur de trois ou cinq, tout comme les dons des particuliers. Le nombre de structures philanthropiques connaît une forte croissance : nous sommes passés de 1 000 fondations en l'an 2000 à près de 6 000 aujourd'hui, en incluant les fonds de dotation.

Ces dons ne tombent pas du ciel. Les associations, établissements publics et fondations opératrices mènent un vaste travail de collecte, ou *fundraising*. Le mot « fondation » est polysémique : il désigne, à la fois, des organisations distribuant des fonds à d'autres structures – cela représente 80 % des fondations en France –, et des fondations opératrices, comme les Apprentis d'Auteuil ou l'Institut Pasteur, qui gèrent des établissements publics ou des musées.

En parallèle de l'augmentation de certaines fortunes issues de la revente d'entreprises technologiques ou financières, on observe une professionnalisation accrue des associations collectant des dons auprès des particuliers, des grands mécènes et des entreprises. Cette professionnalisation s'explique par un contexte de raréfaction des subventions publiques et d'une tension forte obligeant de nombreux acteurs à faire feu de tout bois pour diversifier leurs ressources.

Mme Delphine Vandevoorde, directrice de la Fondation de Lille. – J'organiserai mon propos en deux points : la présentation de la Fondation de Lille, puis la qualification de fondation territoriale et le développement de ce type de fondations.

La Fondation de Lille, qui fêtera ses trente ans l'an prochain, est juridiquement une fondation reconnue d'utilité publique et abritante. En 1988, Pierre Mauroy a constitué une association de préfiguration qui avait un double objectif. Le premier était de montrer la capacité de cette structure à soutenir collectivement des projets d'intérêt général à Lille et dans la région qui s'appelaient à l'époque Nord-Pas-de-Calais. Le second était de constituer la dotation statutaire exigée par le Conseil d'État pour la création d'une fondation reconnue d'utilité publique.

La Fondation de Lille a été reconnue d'utilité publique en août 1997, et elle a obtenu la capacité de fondation abritante en février 2008, après avis du Conseil d'État. À ce jour, elle constitue donc un outil juridique abouti.

La Fondation est multicauses : son objet social lui permet d'intervenir dans de nombreux domaines d'intérêt général. Elle travaille avec des acteurs privés et publics du territoire, en soutien aux associations œuvrant auprès des personnes les plus en difficulté. Elle dispose d'un conseil d'administration souverain, doté de différents collèges constitués de membres fondateurs, de personnalités de la société civile, de partenaires institutionnels et de salariés.

La Fondation dispose de trois salariés ; elle travaille par ailleurs avec des bénévoles. Son périmètre d'intervention territorial couvre principalement la région des Hauts-de-France.

Elle mène des actions sociales d'urgence auprès de personnes en grande difficulté. L'opération des Bourses de l'espoir soutient les étudiants en précarité afin de leur donner un coup de pouce et de les accompagner jusqu'au bout de leurs études, à un moment crucial de leur parcours. Elle finance des associations œuvrant pour le bien-vivre ensemble, la réinsertion et la lutte contre l'illettrisme. Elle gère un fonds solidarité climat territorial – le premier créé en France – et le prix littéraire Alain-Decaux de la francophonie, destiné à l'ensemble des pays francophones.

Par ailleurs, la Fondation de Lille abrite dix petites fondations, dont des entités créées par des acteurs locaux, à l'instar de la Fondation Toyota Valenciennes ou de la Fondation des notaires Nord-Pas-de-Calais, et des fondations territoriales abritées.

En 2022-2023, la fondation internationale Porticus nous a demandé de mener une recherche-action sur l'identification des fondations territoriales en France. Ce travail vise à favoriser leur développement et leur reconnaissance auprès des différents acteurs publics et privés, tant à l'échelle locale que nationale.

La Fondation de Lille anime un réseau informel de pairs regroupant entre quinze et vingt fondations territoriales, sur les vingt-six ou vingt-sept que nous avons recensées dans notre pays. Nous avons été à l'origine de la création d'une coalition nationale pour les fondations territoriales, réunissant les grandes structures nationales engagées en faveur de la philanthropie locale et du mécénat territorial. Cette coalition rassemble notamment la Fondation de

France, le Centre français des fonds et fondations, le laboratoire de recherche Le Rameau et la Fondation des Territoires. La Fondation de Lille fait le trait d'union entre cette coalition nationale et le réseau de pairs territorial.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ces premiers éclairages, y compris pour cette remise en contexte historique.

S'agissant des évolutions récentes, je réitère mon interrogation concernant les fonds de dotation. Comment analysez-vous cet élément structurel de modification de l'écosystème philanthropique ?

M. Arthur Gautier. – Le fonds de dotation a été introduit dans la loi française en 2008 ; ce projet était notamment porté par Mme Christine Lagarde. Le but initial était de favoriser le développement d'initiatives philanthropiques dans une optique assez libérale. Il s'agissait de développer la philanthropie en évitant le statut emblématique et historique de fondation reconnue d'utilité publique.

Ce statut s'avère en effet difficile à obtenir. La création d'une telle fondation nécessite un montant important, fixé à 1,5 million d'euros par la jurisprudence actuelle. De plus, les fondateurs ne doivent pas représenter plus d'un tiers des membres du conseil d'administration. La présence d'un commissaire du Gouvernement ou d'un représentant du ministère de tutelle s'impose également dans la gouvernance. Par conséquent, notre pays compte peu de fondations reconnues d'utilité publique, leur nombre s'élevant à près de 600 aujourd'hui.

Parallèlement à la formule de la fondation abritée, dépourvue de personnalité morale, qui a vraiment permis de démocratiser la philanthropie en France, le fonds de dotation a été conçu comme un outil pour que davantage de personnes puissent s'engager dans la philanthropie. Cette structure juridique doit avoir un caractère d'intérêt général, et sa création reste plutôt facile. Pour les promoteurs de la loi à l'époque, ce fonds devait allier la facilité de création d'une association, par une simple déclaration en préfecture, et la capacité juridique d'une fondation.

À l'époque, la création d'un fonds de dotation sans dotation initiale demeurait autorisée, situation assez paradoxale qui a été corrigée depuis. Un minimum de 15 000 euros est nécessaire désormais pour lancer un fonds. Au début, une grande partie des créations concernait des fonds de dotation qui n'ont pas eu d'activité immédiate, parfois constitués par opportunité.

Les fonds de dotation doivent organiser leur gouvernance et gérer les flux de générosité. Ce cadre, moins strict que celui d'une fondation abritée ou d'une fondation reconnue d'utilité publique, exige néanmoins une certaine ingénierie. Sous l'impulsion de cabinets d'avocats ayant encouragé cette forme juridique, notre pays a connu une explosion du nombre de ces entités. Toutefois, nous recensons aujourd'hui bien moins de coquilles vides qu'à l'époque.

La législation a connu des évolutions notables. Depuis la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, dite loi Séparatisme, la réglementation est plus stricte. Elle impose désormais aux fonds de dotation la remise obligatoire d'un rapport d'activité annuel et de comptes annuels à l'autorité administrative.

Globalement, ces outils ont largement plu aux acteurs désireux de s'engager dans la philanthropie, mais qui n'avaient pas les moyens pour fonder une structure reconnue d'utilité publique. Ils s'adressent aussi à ceux qui n'avaient pas envie de se placer sous l'égide d'une fondation abritante, comme la Fondation de France ou la Fondation de Lille. Cette mesure libérale a facilité la création d'entités d'intérêt général. Sa philosophie initiale reposait davantage sur un contrôle *a posteriori* qu'un contrôle *a priori*, à l'inverse de la fondation reconnue d'utilité publique, subordonnée à l'aval du Conseil d'État avant son lancement. Avec les fonds de dotation, on a assisté à un renversement de logique.

De nombreux fonds, créés par des particuliers ou des entreprises, mènent des actions remarquables. Néanmoins, il reste à cartographier cette philanthropie. L'Insee n'a pas eu mandat de travailler sur la question. Les acteurs privés, c'est-à-dire les représentants du secteur, se sont donc eux-mêmes organisés pour produire des chiffres. De leur côté, les chercheurs assemblaient des sources de données extrêmement disparates.

Le Panorama national des générosités, coordonné par France générosités et la Fondation de France, permet d'y voir un peu plus clair. Si ce n'est pas encore parfait, nous ne sommes pas les plus à plaindre par rapport à nos voisins européens. Dans certains pays, la situation demeure encore plus diffuse et méconnue.

M. Nicolas Duvoux. – Je souscris aux propos d'Arthur Gautier. Les pouvoirs publics doivent arbitrer entre l'encouragement des initiatives privées et la garantie apportée par des mécanismes de contrôle et de supervision ayant pour vocation d'empêcher les dérives. Dans le secteur de la générosité, les enjeux réputationnels sont extrêmement importants. Il y a quelques décennies, le scandale de l'Association pour la recherche sur le cancer (ARC) avait cassé la dynamique de la générosité privée, qui a réapparu sous d'autres formes. Le secteur de la philanthropie, au fond, repose sur l'idée que les fondations et les acteurs de la philanthropie sont des tiers de confiance entre les citoyens et les causes soutenues.

Dans l'étude de la dynamique des fonds de dotation, il faut garder à l'esprit que le chiffre plancher de 15 000 euros pour créer un fonds est extrêmement faible au regard des autres tickets d'entrée – l'expression est malheureuse, mais je n'en trouve pas d'autre – pour ouvrir une fondation logée dans une grande structure abritante. Pour les personnes qui souhaitent développer un projet associatif, ce plancher bas démocratise l'accès et ouvre la voie à des formes d'apprentissages et de tâtonnements. Ces personnes

peuvent ouvrir un fonds de dotation afin de collecter des fonds et financer des projets associatifs.

Les fonds de dotation sont donc des canaux de financement. Aujourd'hui, une grande fondation abritante comme Caritas France, même si elle ne compte pas autant de fondations abritées que la Fondation de France, est sectoriellement l'une des plus importantes dans le paysage français sur les questions de la pauvreté et de l'exclusion. Ce n'est pas trahir la réalité que de dire que le Secours catholique a cherché, à la lisière de l'association historique, à structurer une organisation permettant de collecter les dons pour les missions du Secours catholique, mais également pour d'autres missions, s'ouvrant à d'autres projets que ceux que menait la première structure.

Là encore, cette évolution me semble liée à l'augmentation des besoins, à un déplacement des ressources vers certaines catégories de la population – les grands donateurs, pour les appeler ainsi –, ainsi qu'à la perception, parfois, d'une insuffisance des ressources publiques par rapport aux besoins. Un tel triangle permet de rendre compte de l'aspiration à la création massive de structures dans des domaines très divers, qui produit également un effet d'attrition : les structures dont l'utilité n'est pas avérée finissent par fermer. Il y a donc, au sein du secteur, une forme d'apprentissage collectif.

Mme Delphine Vandevoorde. – Permettez-moi d'apporter un témoignage sur l'évolution des fonds de dotation dans notre fondation abritante. Bien souvent, les porteurs de projets qui s'adressent à la Fondation de Lille ne savent pas toujours quel véhicule juridique utiliser pour porter leur projet. Ils se demandent avec qui et comment travailler, puisque, comme vous le savez, les fonds de dotation ne permettent pas de recevoir des aides publiques.

À la Fondation de Lille, nous abritons également des fondations territoriales. La mixité entre public et privé est importante. Les porteurs de projets choisissent avec qui ils veulent travailler, et s'ils souhaitent ou non mutualiser les fonds privés et les fonds publics. Cette question revient à chaque fois.

M. Gautier le rappelait très justement, autant une fondation abritée bénéficiera de la gestion administrative et financière de la structure abritante, autant le porteur de projet souhaitant créer un fonds de dotation doit être conscient qu'il devra bien assurer lui-même, avec des moyens supplémentaires, la gestion de ce fonds.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Permettez-moi de reprendre le fil rouge de nos travaux, la transparence des financements – vous avez déjà commencé à répondre sur ce point, madame Vandevoorde. M. Duvoux faisait allusion au scandale de l'ARC. Depuis, un vrai travail a été réalisé, notamment par la Cour des comptes, pour rétablir la confiance et s'assurer que l'argent donné par les donateurs est bien utilisé aux fins supposées. Toutefois,

comment la transparence est-elle garantie sur l'ensemble de la chaîne, par l'organisation du secteur tant du côté des fondations abritées que de celui des structures abritantes ? Comment assurez-vous la transparence des flux financiers et des choix des projets ?

M. Damien Baldin. – La transparence est nécessaire pour toute fondation et toute association qui fait appel à la générosité du public et des entreprises. Nicolas Duvoux a parlé du scandale de l'ARC : depuis, la transparence est une condition nécessaire pour recevoir les financements qui permettront la réalisation des actions.

Pour ce qui concerne le financement des personnes physiques, tout don à la fondation La France s'engage est tracé : nous connaissons l'identité et les coordonnées de toute personne physique qui fait un don numéraire à notre fondation, pour la simple raison que nous émettons un reçu fiscal pour le moindre euro donné, que nous conservons en cas de contrôle de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Naturellement, afin de protéger l'identité et le respect de la vie privée de nos donateurs, nous ne communiquons pas ces données, mais nous les tenons à disposition des autorités de contrôle.

Pour ce qui concerne les personnes morales de droit privé, c'est-à-dire les entreprises, l'identité de chacune est là aussi connue et communiquée dans chacune de nos publications officielles, sous format papier ou numérique. Sur la chaîne de celles et ceux qui assurent le don numéraire, nous avons une transparence complète.

Mme Delphine Vandevoorde. – À la Fondation de Lille, nous collectons auprès du grand public et bénéficions également de mécénats d'entreprises. Permettez-moi de prendre l'exemple de notre plus grande action, les Bourses de l'espoir, qui nous permet de collecter entre 70 000 et 100 000 euros par an pour aider entre cinquante ou soixante lauréats. En interne, à la Fondation de Lille, nous préférons avoir plusieurs petits mécènes que quelques gros mécènes, pour deux raisons. Tout d'abord, si ceux-ci s'en vont, notre action devient impossible. Ensuite, l'autre avantage d'avoir de petits mécènes – les contributions des entreprises vont de 2 000 euros à 12 000 euros, et exceptionnellement jusqu'à 50 000 euros – est que cela permet de renforcer l'indépendance de la fondation.

Pour nous, la collecte des dons est un prétexte pour faire de la pédagogie auprès des citoyens sur les problèmes de notre territoire. À la fin de l'action, nous organisons toujours une grande manifestation qui permet à chacun des mécènes, donateurs particuliers et partenaires institutionnels et socio-éducatifs, de rencontrer les lauréats et d'expliquer à quoi servent les fonds collectés. Organiser de telles manifestations est peut-être plus simple pour une fondation qui agit dans la proximité. Les fondations reconnues d'utilité publique doivent respecter un certain nombre de contraintes, notamment pour ce qui est de la publication des comptes et de la remise de

rapports d'activité, ce qui est normal. Pour notre communication, nous utilisons aussi beaucoup les réseaux sociaux.

Mme Karine Daniel. – Percevez-vous des tendances sectorielles dans l'évolution de la philanthropie, certains secteurs se développant plus que d'autres ? Il y a toujours une sorte de frontière : selon le code général des impôts, les dons dans certains secteurs – l'environnement, l'éducation, la culture, le social notamment – ouvrent droit à une réduction d'impôt, mais les actions réalisées sont parfois assez éloignées de l'intérêt général. Comment parvient-on à contrôler ces actions, à confirmer qu'elles dépendent d'un secteur ouvrant droit à une réduction d'impôt, tout en s'assurant que les projets servent bien l'intérêt général ? En particulier, dans le domaine de l'éducation, de nombreuses écoles privées hors contrat se développent grâce à des fonds de dotation, sans que l'intérêt général semble toujours placé en première ligne.

Par ailleurs, vous avez mentionné les véhicules juridiques, entre les fondations reconnues d'utilité publique, les fonds de dotation et les fondations abritées. De nombreux dons sont également réalisés par l'intermédiaire d'associations, lesquelles peuvent également bénéficier de rescrits fiscaux. Cela entre-t-il dans votre périmètre d'analyse du volume des dons ? Comment analysez-vous, ou non – c'est là le sujet de la transparence – les flux financiers entre les fonds de dotation, les fondations et le secteur associatif ?

M. Roger Karoutchi. – Je ne me place pas tout à fait sur la même ligne que ma collègue : des établissements privés hors contrats peuvent être financés de manière tout à fait régulière. Nous avons auditionné les représentants du ministère de l'éducation nationale, qui nous avaient indiqué les modalités de contrôle et de sanction, si cela est nécessaire.

Le total des sommes consacrées à la philanthropie serait compris entre 9 et 10 milliards d'euros. On avance aussi qu'alors qu'il y avait 1 000 fondations et fonds de dotation en 2000, il y en aurait environ 6 000 aujourd'hui. Il y a donc une explosion du système. A-t-on une idée de l'évolution du nombre de contributeurs, particuliers et entreprises, ces vingt-cinq dernières années ?

Par ailleurs, qu'est-ce que cette évolution signifie ? L'appel à la générosité privée est toujours un peu particulier, dans la mesure où la réputation joue. Après l'affaire de l'ARC et la condamnation de son président Jacques Crozemarie, la Ligue contre le cancer a eu beaucoup de mal à se différencier de l'ARC pour continuer d'agir. Dès qu'une fondation est touchée, tout le secteur est mal en point. Avez-vous le sentiment que les dérapages sont de plus en plus nombreux, ou pensez-vous que, malgré l'extraordinaire expansion du secteur, les systèmes de contrôle existants, les vôtres comme ceux des pouvoirs publics suffisent pour affirmer que, globalement, le secteur est sain ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Panorama des fonds de dotation publié en mai 2025 par l’inspection générale de l’administration (IGA) met en évidence le fait que 36 % des dotations des 4 628 fonds de dotation recensés ont une origine inconnue ou non renseignée, ce qui signifie que le suivi n’est pas tout à fait au point.

Selon ce même rapport, 36 % des dotations recensées sont strictement égales à 15 000 euros, soit le montant minimal que vous avez évoqué. On peut penser que, dans un tel cas, l’évolution du fonds de dotation n’est pas renseignée – un fonds qui stagnerait n’aurait manifestement pas rempli son office. Cela participe à nos interrogations sur la transparence de ces flux financiers.

M. Nicolas Duvoux. – Vous posez la question de la conformité du secteur à l’intérêt général, en prenant comme exemple les écoles privées hors contrat. Le problème sous-jacent à cette question tient au caractère relativement circulaire de la conception de l’intérêt général : une action d’intérêt général, c’est au fond une action qui donne droit à une réduction fiscale. Il y a là un flou normatif, qui conduit à trancher par une définition fiscale une problématique qui se pose en termes moraux, éthiques ou politiques.

In fine, veuillez m’excuser de vous faire une réponse de sociologue, ce sont les normes sociales qui diront si les initiatives que vous mentionnez permettent une saine émulation dans le secteur éducatif ou, au contraire, sont une manière d’évider les ressources et l’initiative de la puissance publique vers des acteurs privés. La réponse n’est pas de nature juridique ; c’est au travers des normes sociales que nous catégorisons ce qui relève, ou non, d’un périmètre d’actions légitimes, au regard d’une conception plus ou moins volontariste de l’intérêt général.

Cela constitue une difficulté propre à notre société vis-à-vis de la philanthropie. Une discussion générale a lieu, y compris aux États-Unis, sur la légitimité de l’intervention des plus aisés en démocratie, car ce sont bien leurs préférences qui s’expriment à travers la philanthropie et la liberté de don, soutenue fiscalement.

En France, une autre question se pose : puisque nous avons une définition très sobre et circulaire de l’intérêt général, acceptons-nous le pluralisme dans la fourniture d’un certain nombre de biens sociaux fondamentaux comme l’éducation, la santé ou la culture ? Ce pluralisme va de pair avec la gestion d’un contrôle du donateur ou du mécène sur les actions engagées. Cela pose problème dans la culture politique française même si c’est le fonctionnement régulier du secteur qui repose sur la générosité privée. Des enjeux de normes sociales et de pluralisme se posent.

Je me garderai bien de me prononcer sur le caractère sain du secteur : je n’ai pas connaissance de malversations avérées. Il s’agit plutôt, là aussi, d’une question de perception de l’utilisation des ressources de la générosité et

des contributions publiques indirectes, au titre des déductions et exonérations fiscales accordées à ces initiatives.

Le fait que des débats aient eu lieu sur les enjeux culturels est significatif. Nous avons là un secteur très important et très visible en France, notamment en raison du cadre fiscal, de la loi Aillagon, de la spécialisation sectorielle de l'industrie du luxe qui donne à la philanthropie une grande visibilité dans ce domaine, et de la pondération avec des missions d'intérêt général qui peuvent paraître plus fondamentales, telle que la lutte contre la pauvreté – je reviens là sur l'un des éléments de la discussion publique autour des dons pour la reconstruction de Notre-Dame de Paris.

M. Arthur Gautier. – Associations et fondations sont souvent partenaires : généralement, les associations agissent et les fondations financent. Rappelons aussi que toutes les associations ne sont pas d'intérêt général : sont exclus les clubs sportifs, les clubs amateurs ou encore les bars associatifs. Seules certaines associations, qui respectent des critères inscrits dans le code général des impôts, le sont.

Il existe deux formes de contrôles. La première relève des bonnes pratiques du secteur lui-même qui, en raison du risque réputationnel, s'est organisé dès les années 1990 pour mettre en œuvre des formes de labellisation et de certification. Le Don en Confiance, organisation de référence du secteur, fait appel à des experts indépendants pour auditer non seulement les comptes, mais aussi les pratiques, les statuts juridiques et les codes de gouvernance des structures. L'apposition de son label a pour objet de rassurer le donateur. Il existe également d'autres organismes, comme Ideas (Institut de développement de l'éthique et de l'action pour la solidarité), qui examinent la transparence financière et les évaluations d'impact de ces structures. Ces labellisations relèvent de démarches volontaires, mais elles ont le mérite d'exister et sont exigeantes. Ce n'est nullement du copinage.

La deuxième forme de contrôle est exercée par la Cour des comptes et l'inspection générale des affaires sociales (Igas). Elle vise plutôt les plus grandes structures, qui collectent beaucoup d'argent. Certains rapports de la Cour des comptes sont d'ailleurs très critiques. Ces rapports sont nécessaires ; toutefois, en étant passé de 1 000 à 6 000 structures et avec 1,3 million d'associations en France, l'administration n'a pas les moyens de réaliser des contrôles systématiques.

Je ne saurais répondre sur les dérapages. J'ai l'impression que le secteur fonctionne plutôt bien. La crainte de la mauvaise réputation incite une grande partie des acteurs à être exemplaires.

Quelque 100 000 entreprises font du mécénat en France, soit à peine 10 % d'entre elles : la marge de progression est énorme. Certes, il existe un grand nombre d'entreprises unipersonnelles, mais si toutes les entreprises du CAC40 font du mécénat, ce n'est pas le cas de toutes les petites et moyennes entreprises (PME) et entreprises de taille intermédiaire (ETI).

Environ 15 % des foyers fiscaux déclarent des dons chaque année. Là encore, la marge semble importante.

Mon sentiment est que le nombre de structures a crû plus vite que le montant des dons. Avec les fonds de dotation et les fondations abritées, on a démocratisé l'accès à la philanthropie, ce qui a engendré une multitude de petites structures qui ne donnent pas beaucoup à de petites associations. D'un côté, on peut s'en féliciter, parce que cela crée un maillage territorial et démocratise la philanthropie ; de l'autre côté, on peut regretter l'émiettement du secteur et la difficulté accrue de contrôler ces petites fondations. La tendance est donc à la création de petites fondations qui distribuent quelques dizaines, voire centaines de milliers d'euros par an.

Lorsque j'explique à mes étudiants d'école de commerce ce qu'est l'intérêt général, ils sont surpris par le fait qu'il soit défini par une liste de secteurs dans le code général des impôts. Cette liste est volontairement très large. Ce compromis convient à tout le monde, parce qu'il favorise le pluralisme. Il serait risqué de le modifier : en retirant certains secteurs, on priverait un grand nombre d'associations de leur capacité à faire bénéficier leurs donateurs d'avantages fiscaux auxquels ils avaient droit jusqu'à présent.

J'ajoute que relever de l'intérêt général emporte des conséquences en matière de TVA et d'impôts commerciaux pour les structures elles-mêmes.

Le périmètre de l'intérêt général en France est circulaire. C'est un système qui fonctionne. En le reformulant, on ouvrirait la boîte de Pandore. Personne, dans le secteur de l'intérêt général, ne le souhaite.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous entendons bien vos précautions. Il n'empêche que, même si tout le monde y trouve son intérêt – celui qui donne comme celui qui reçoit –, c'est l'intérêt général qui l'emporte sur le reste et doit guider nos travaux.

M. Damien Baldin. – Le taux de confiance des Français envers les fondations et les associations est assez élevé, comme le montre une étude récente de France générosités. Cette confiance est aussi due à la montée en compétence des fondations et des associations sur l'évaluation de leurs actions. Il y a encore beaucoup à faire, mais c'est un élément récent positif pour nos concitoyens, pour les bénéficiaires, mais aussi pour les financeurs, qu'ils soient privés ou publics.

La fondation La France s'engage a reçu, depuis dix ans, plus de 7 000 dossiers de candidatures d'associations en France. Nous pouvons observer ce sur quoi les Français s'engagent : il s'agit des besoins sociaux. Dès lors qu'il y a une adéquation entre une réponse philanthropique et un besoin social, alors naît la confiance des Français et des pouvoirs publics.

Madame la présidente, vous avez évoqué les coquilles vides des fonds de dotation. Mais ces fonds ont démocratisé la philanthropie. Peut-être pourrions-nous aller plus loin dans l'éducation à la philanthropie et à la

générosité, dans les écoles, les collèges et l'enseignement supérieur. Il serait, à mon sens, très important de fournir les outils éducatifs pour que demain, le plus grand nombre de nos concitoyens puissent donner – je vous rappelle que les premier et deuxième déciles donnent proportionnellement plus que les neuvième et dixième déciles. La générosité est populaire dans notre pays. Une éducation structurée en ce sens, dès le primaire, me semble essentielle, y compris pour faciliter l'usage et la production des fonds de dotation.

Mme Delphine Vandevoorde. – En fonction des véhicules juridiques existants – je parle du point de vue d'une fondation reconnue d'utilité publique abritante –, il existe déjà un certain nombre de contrôles. Il nous a fallu dix ans pour obtenir la reconnaissance d'utilité publique. L'étude du dossier au ministère de l'intérieur est très longue, puis vient l'avis du Conseil d'État. Je peux vous dire, pour avoir modifié nos statuts à deux reprises en trente ans, qu'un changement de statuts prend deux ans. Les contrôles portent aussi sur les fondations abritées, puisqu'elles dépendent de la fondation abritante.

En effet, on constate une professionnalisation du secteur. La Fondation de Lille adhère au Centre français des fonds et fondations, qui apporte beaucoup d'outils de réflexion sur l'éthique et la déontologie. Elle adhère également à France générosités, au sein de laquelle de nombreuses réflexions sont menées sur la réglementation et l'éthique. Nous sommes toujours sous le sceau de la suspicion. Or il y a aussi des structures qui veulent faire le bien.

Nous voyons émerger un nouveau modèle : les fondations territoriales, conçues sur le modèle anglo-saxon des *community foundations*, nées au début du XX^e siècle aux États-Unis, et qui s'est, depuis, fortement développé dans le monde entier. Leur nombre explose depuis l'an 2000. On en compte entre 1 800 et 2 000 dans le monde, dont 800 en Europe. Elles représentent une nouvelle façon de faire de la philanthropie. En France, ces fondations prennent la forme d'une fondation reconnue d'utilité publique, d'une fondation abritée ou d'un fonds de dotation, avec, parfois, une association liée au fonds de dotation. Leurs caractéristiques reposent sur des référentiels européens et anglo-saxons. Elles unissent l'ensemble des acteurs du territoire, publics, privés et associatifs. Elles mènent des actions multicauses, puisque leur but est de répondre à des problèmes établis par des diagnostics territoriaux.

Les 27 à 28 fondations territoriales de France exercent la philanthropie dans l'extrême proximité, pour répondre au mieux aux besoins du territoire, en lien avec les collectivités territoriales. Elles peuvent constituer un lieu de réconciliation entre le monde économique et les pouvoirs publics pour répondre à des besoins très concrets de citoyens de plus en plus défiants à l'égard des pouvoirs publics ou de certaines associations.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les recettes dont l’État se prive en soutenant la philanthropie ont-elles été évaluées ?

La possibilité pour un fonds de dotation d’être financé par un prêt me paraît intellectuellement étrange.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L’État réalise aussi des économies, puisque les actions philanthropiques produisent un gain social qui peut être chiffré. Nous avons du mal à réaliser des évaluations consolidées de nos actions publiques dans leur globalité.

M. Arthur Gautier. – En France, le traitement fiscal préférentiel dont bénéficient les organisations d’intérêt général concerne une partie de nos associations, de nos fondations, de nos fonds de dotation et de nos établissements publics. Un rapport de l’OCDE intitulé *Taxation and Philanthropy* paru en 2020 explicite les traitements fiscaux particuliers dont bénéficient ces organisations de *public interest*, pour le dire en anglais.

Il existe deux types d’avantages fiscaux. Le premier est constitué d’exonérations fiscales de tout ou partie de l’impôt sur les sociétés, de certaines taxes locales et de la TVA pour les organismes eux-mêmes, sous conditions. Le deuxième concerne les réductions d’impôts, les déductions de l’assiette taxable ou le système d’abondement britannique, par lequel l’État complète, par une subvention publique, le don d’un particulier à un organisme éligible. Il y a là un investissement de l’État – certains diront un manque à gagner – par cet impôt non collecté.

À ma connaissance, il n’existe aucun calcul en France sur l’impôt qui n’est pas levé auprès des structures – TVA, impôt sur les sociétés, taxes locales. Mais cela doit pouvoir être calculé.

Sur l’effort de l’État vis-à-vis des donateurs, un rapport de l’inspection générale des finances (IGF) de mai 2025 chiffre à 3,48 milliards d’euros le montant des incitations fiscales accordées en 2023 aux particuliers et aux entreprises ayant déclaré un don à une association – nous parlons bien des seules associations. La Cour des comptes a également publié, dans un rapport sur le mécénat des entreprises, un calcul du manque à gagner – que l’on peut aussi qualifier d’investissement – pour l’État sur l’impôt sur les sociétés.

Ces données ne sont pas mesurées chaque année, mais publiées à l’occasion de rapports.

M. Damien Baldin. – Trop souvent, on présente la fiscalité du mécénat comme un manque à gagner pour l’État. Avant d’être un manque de recettes, c’est une dépense sociale, en faveur de l’intérêt général. Les mots sont importants.

J’entends vos réserves sur les prêts. Un fonds de dotation dispose de toute une série de financements possibles, dont le prêt, pour mener ses actions, comme les associations et les fondations. Un fonds de dotation qui souhaite acquérir du matériel ou un bien immobilier peut contracter un prêt. Cela me

semble relever de la bonne vie économique d'une structure de l'économie sociale et solidaire.

M. Nicolas Duvoux. – La caractérisation la plus juste de la philanthropie est : un ensemble de dépenses sociofiscales, puisque l'objet, ou le mandat, entraîne des dépenses sociales sur des thématiques reconnues fiscalement. La modalité d'action est indirecte, ce qui ouvre ce champ à l'ensemble des acteurs que nous avons évoqués, dans leur diversité. Les politiques publiques sont une co-construction entre les acteurs publics et privés.

En effet, les plus modestes contribuent davantage en proportion. Les membres du cinquième collège du CNLE, qui sont des personnes en situation de pauvreté, ont témoigné de leur regret, pendant la crise sanitaire et la crise inflationniste post-invasion de l'Ukraine, de ne plus pouvoir effectuer de petits dons aux associations, ce qui leur procurait le sentiment d'être des contributeurs à la société.

La puissance publique pourrait imaginer des dispositifs de soutien à cette philanthropie populaire, car une partie des donateurs ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu. Cela ferait contrepoids à la concentration des dons dans les catégories aisées.

J'encourage la recherche et la discussion critique sur la philanthropie parce qu'elle traduit des préférences d'initiative privée dans l'intérêt général. L'évaluation pluraliste et participative des effets sociaux de la philanthropie est, à mon avis, l'un des éléments clés de la légitimité à long terme du secteur.

Mme Delphine Vandevoorde. – Il faut considérer le mécénat et la fiscalité dont il relève comme complémentaires des aides des pouvoirs publics.

Sur un territoire, il est important que le citoyen soit bien informé que chacun participe : l'entreprise, les pouvoirs publics et le citoyen lui-même, qui pourrait aussi être bénéficiaire. La co-construction est un élément important. Les fondations territoriales favorisent la territorialisation de la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Certes, les enjeux mondiaux sont très importants, mais ensemble, sur un territoire, nous pouvons réussir à les surmonter. C'est aussi une façon de créer de la confiance.

Se rapprocher des territoires et leur laisser la possibilité d'innover est peut-être une nouvelle façon de faire de la philanthropie.

Mme Karine Daniel. – Quel serait l'outil le plus pertinent pour obtenir une vision globale et consolidée ? Ces éléments pourraient être utiles à la décision publique, à la recherche et au pilotage du secteur.

Les fondations que vous observez et pilotez œuvrent beaucoup dans le domaine de la solidarité : bravo ! Avez-vous observé récemment que des associations ou autres structures se tournaient davantage vers la philanthropie en raison de la contraction des budgets des collectivités territoriales et de l'État, notamment ? Se retrouvent-elles en concurrence pour percevoir des

fonds qui ne sont pas extensibles à l'infini ? Enfin, leurs coûts de transaction sont-ils élevés ?

M. Nicolas Duvoux. – L'appareil de la statistique publique me paraît central, indépendant, fiable et reconnu comme tel.

Y a-t-il une volonté de compenser la contraction du budget de l'État ? Oui et de plus en plus, dans un nombre croissant de secteurs. J'irais presque jusqu'à mettre en avant la perception d'un problème de rôle, pour certaines grandes structures. Elles évoquent leurs limites quant à la prise en charge de besoins qui devraient relever de la puissance publique. La complémentarité est intéressante si les besoins fondamentaux des personnes – de survie, d'intégrité et de dignité – sont assurés par la puissance publique. En revanche, la philanthropie a beaucoup à apporter sur l'innovation, la connaissance, l'enrichissement des modalités.

M. Damien Baldin. – Le poids de la philanthropie dans les produits d'exploitation des associations reste très minoritaire, de 5 % en moyenne. Il ne peut pas y avoir de substitution. En moyenne, la majorité des produits d'exploitation des associations provient des marchés publics et de leurs activités commerciales et lucratives. Les subventions publiques représentent environ 20 % à 25 %. Les marchés publics sont levier d'action des pouvoirs publics auprès des associations qui sont de plus en plus professionnelles.

Dans ce moment de rétractation des finances publiques, la fondation La France s'engage cherche à déterminer comment accompagner au mieux les associations, pour optimiser leur impact. La concurrence existe, mais nous observons aussi des rapprochements et des mutualisations entre associations. Nous jouons ce rôle stratégique d'accompagnement, dans ces temps difficiles marqués par des licenciements.

M. Arthur Gautier. – Beaucoup de dons ne sont pas déclarés et peuvent échapper à la statistique publique, même la plus fine. C'est là aussi l'intérêt d'estimations comme le Panorama national des générosités, qui tracent les dons de la main à la main ou de personnes non assujetties à l'impôt sur le revenu. Les montants de 9 milliards d'euros ou 10 milliards d'euros sont forcément sous-évalués.

Nous avons atteint les limites d'un système de multiplication des opérations. Je m'occupe d'une formation à l'Essec, avec l'Association française des fundraisers, sur la collecte de fonds pour les associations et les musées. De plus en plus de structures cherchent des fonds privés, dans une stratégie de diversification, mais la demande de générosité croît plus vite que les dons.

Certaines associations déposent le bilan, fusionnent, unissent leurs forces ; d'autres sont rachetées ou consolidées dans des groupes plus grands.

Il est aussi intéressant de réfléchir à la manière dont les fondations elles-mêmes peuvent parfois mieux faire ensemble, se regrouper pour être plus efficaces et éviter la dispersion des énergies dans un secteur qui compte

beaucoup de structures en souffrance. La mutualisation devient inévitable pour la survie d'un certain nombre de structures.

Mme Delphine Vandevoorde. – Les associations ont la volonté de diversifier leurs financements en se tournant de plus en plus vers les entreprises et les fondations. Soyons clairs : ce n'est pas le financement de ces dernières qui compensera la perte de subventions.

Nous devons nous entendre pour élaborer des dossiers de demandes simplifiés et encourager les associations à se regrouper. Sur un même territoire, 15 ou 20 associations travaillent sur les mêmes sujets. Invitons-les à mutualiser leurs moyens.

Ne plus soutenir les associations, ou moins les soutenir, fait courir un grave danger à la démocratie. Elles s'occupent de personnes en grande difficulté qui n'entrent plus dans les dispositifs de droit commun et sont sous les radars. Il me paraît donc fondamental que les pouvoirs publics continuent de soutenir les associations. La disparition d'associations qui sont au plus près des citoyens aurait des conséquences très graves. Parallèlement, si elles vont chercher des financements auprès d'entreprises ou du mécénat, la part des financements privés augmentera, ce qui pourrait entraîner des dérives. C'est un cercle vicieux.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous sommes à un moment où les choses se cristallisent : c'est maintenant que nous devons nous poser ces questions de moyens et de transparence. Je vous remercie pour vos interventions.

Audition de Mme Pascale Léglise, directrice, et de M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques, à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur

(Jeudi 26 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous poursuivons nos travaux avec l'audition de Mme Pascale Léglise, directrice, et de M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques, à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur.

Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées, et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

La constitution d'une commission d'enquête emporte un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Pascale Léglise et M. Clément Rouchouse prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition s'inscrit dans une première phase de nos travaux visant à établir un état des lieux de la réglementation applicable, des dispositifs visant à favoriser la philanthropie et des modalités de contrôle des acteurs.

Cet état des lieux doit permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux sera donc la transparence.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir ces analyses et de comprendre comment s'organisent les différents secteurs ministériels pour intervenir.

Je vous propose de procéder à un propos liminaire de dix minutes au maximum. Ensuite, la rapporteure et les membres de la commission d'enquête qui le souhaitent vous poseront leurs questions. Au préalable, Mme Colombe Brossel, rapporteure, présentera les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de votre présence ce matin.

Les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d'acteurs associatifs ou institutionnels à diversifier leurs sources de financement. Cette possibilité est favorisée par l'État qui a permis, notamment à travers l'outil fiscal, le développement des démarches philanthropiques au sens le plus large.

Au-delà de cette problématique classique dans notre pays, des évolutions nouvelles se font jour depuis plusieurs années avec le déploiement, au niveau national, de stratégies plus idéologiques ou politiques qui pourraient sous-tendre certaines actions philanthropiques ou démarches de financement des milieux associatifs, culturels ou éducatifs.

Face à cette situation, la transparence des financements des politiques publiques par des acteurs autres que l'État ou les collectivités territoriales constituera le fil rouge de nos travaux. Elle est un gage de démocratie et permet d'éviter d'éventuelles stratégies d'influence.

Votre audition doit nous permettre de mieux comprendre le cadre juridique du mécénat et de la philanthropie, ainsi que les mécanismes de contrôles afférents.

Nous aimerions également vous entendre sur les obligations de transparence auxquelles sont soumis les différents acteurs de ces politiques. À titre personnel, je suis étonnée de rencontrer autant de difficultés, voire de ne pas parvenir, à obtenir des informations simples comme le nom des dirigeants d'un fonds de dotation.

Nous souhaiterions enfin recueillir votre analyse sur la nature et l'effectivité des contrôles qui sont opérés, qu'ils relèvent du ministère de l'intérieur et de ses services déconcentrés ou qu'ils nécessitent une organisation interministérielle. Je vous poserai quelques questions précises sur le fondement des rapports de l'inspection générale de l'administration (IGA), notamment ceux de 2023 et 2025, qui ont commencé à soulever certaines difficultés.

Mme Pascale Léglise, directrice des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur. – À titre liminaire, je souhaite présenter l'action de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, ainsi que le paysage des organismes sans but lucratif (OSBL) qu'elle suit et contrôle.

La DLPAJ exerce une mission normative et de contrôle. Elle élabore le droit applicable aux organismes sans but lucratif, qu'il s'agisse des groupements de personnes – associations reconnues d'utilité publique (Arup) – ou des groupements de biens – fonds de dotation, fondations reconnues d'utilité publique (Frup) et fondations d'entreprises. Elle instruit les demandes de reconnaissance d'utilité publique et, depuis la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République (CRPR), dite « Loi Séparatisme », qui lui a conféré des outils supplémentaires, renforce ses missions de contrôle à l'égard de ces structures.

Le paysage associatif comprend 3,1 millions d'associations, 7 000 fonds de dotation, 650 Frup et 450 fondations d'entreprise. Ce secteur représente un poids économique très important : 49 milliards d'euros d'actifs détenus, plus de 15 milliards d'euros de dépenses d'intervention sous forme de subventions, 110 000 emplois, 49 milliards d'euros de dépenses budgétaires induites par les déductions fiscales et 3,5 milliards d'euros de dépenses fiscales. Cet enjeu majeur nous impose des obligations de transparence afin de garantir un contrôle effectif de ces organismes.

Cette obligation de transparence est assurément légitime, mais doit se concilier avec le respect de la vie privée et des impératifs de confidentialité. Si l'administration doit disposer d'informations précises lorsque les actions des OSBL reposent sur des contreparties d'intérêt général, voire de subventions ou de déductions fiscales, la question se pose de savoir jusqu'où doit s'étendre cette connaissance.

À cet égard, la Commission européenne a introduit un recours contre la Hongrie, estimant que certaines obligations de transparence imposées dans le cadre du contrôle des associations constituaient des ingérences. Deux enseignements en ressortent. D'une part, la transparence constitue un objectif d'intérêt général qui fonde les contrôles de l'administration, non seulement au regard des contreparties des subventions, mais en tant que motif licite justifiant des contrôles et l'atteinte à la liberté d'association. D'autre part, chaque situation particulière appelle une appréciation concrète. En effet, dans le cas hongrois, certaines obligations ont été jugées disproportionnées et ont fait l'objet d'une censure.

Les obligations de transparence résultent principalement de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat. Elles portent notamment sur l'établissement de comptes annuels certifiés, la production d'un état séparé des financements étrangers, la désignation d'un commissaire aux comptes et la publication des comptes. Ces dispositions s'appliquent à l'ensemble des associations et, par renvoi au code de commerce, aux Arup et aux Frup.

Toutefois, ces exigences ne concernent aujourd'hui que les organismes dépassant certains seuils financiers : 153 000 euros de dons, de subventions ou de produit d'appel public à la générosité, appréciés soit de manière prévisionnelle, soit au titre de l'exercice précédent. Les structures en

deçà de ce seuil n'y sont pas assujetties. Une réflexion est engagée afin d'envisager la suppression de ce plancher, d'autant que les associations cultuelles, en application de l'article 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État et de l'article 4-2 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes, sont soumises à des obligations de transparence dès le premier euro.

Dès lors que la transparence constitue un objectif d'intérêt général, il nous paraît légitime d'imposer ces obligations sans condition de montant. Avec 153 000 euros, beaucoup de détournements ou d'actions contraires à l'objet associatif demeurent possibles. Il convient toutefois de trouver un juste équilibre entre l'assujettissement uniforme et l'instauration d'obligations minimales en deçà de ce seuil, car l'enchevêtrement actuel des textes ne permet pas d'assurer pleinement cette transparence.

La piste envisagée consisterait à imposer, dès le premier euro, non pas nécessairement une publication systématique, mais une obligation de communication sur demande, lorsque l'autorité administrative nourrit un doute dans le cadre d'un contrôle. Il s'agirait d'exiger la transmission des documents comptables retraçant les entrées et sorties. Assujettir des organismes percevant 2 000 euros aux mêmes contraintes – notamment aux obligations de publication et à la désignation d'un commissaire aux comptes dont le coût annuel peut atteindre 4 000 euros – qu'une structure importante serait disproportionnée. Il importe donc d'établir des règles adaptées.

Les associations disposent déjà, à l'égard de leurs membres, d'obligations de reddition des comptes et de tenue d'une comptabilité. Instituer un droit de communication permettrait ainsi aux corps de contrôle d'obtenir plus rapidement les pièces nécessaires.

Une autre aporie tient au régime des sanctions. Les manquements aux obligations de transparence, renforcées par la loi CRPR, relèvent aujourd'hui du code pénal. Ces poursuites demeurent rares et ne garantissent pas au contrôleur l'accès aux documents recherchés. Or l'objectif consiste non pas à sanctionner pénalement, mais à obtenir les pièces nécessaires au contrôle.

Il est donc envisagé de substituer aux poursuites pénales des sanctions administratives assorties d'astreintes. Si l'autorité administrative adresse déjà de telles mises en demeure, elle ne dispose ensuite, sauf à faire un signalement à l'autorité judiciaire et attendre qu'une décision intervienne, d'aucun autre moyen immédiat ; pendant ce temps, les exercices défilent. La non-transmission d'un document peut ainsi relever d'une stratégie, quitte à s'exposer ultérieurement à une condamnation qui ne sera, en tout état de cause, pas très sévère.

La sanction que nous prévoyons serait prise par l'autorité administrative et assortie d'une astreinte de 100 à 150 euros par jour de retard, recouvrables d'office. Ce dispositif aurait le mérite d'être suffisamment coercitif, et donc dissuasif.

La transparence répond à une exigence démocratique : les contribuables doivent savoir à qui sont versées les subventions et à quelles fins elles servent. Les corps de contrôle ont, pour leur part, besoin de ces éléments pour exercer leurs missions en bonne et due forme. Le droit applicable aux associations, aux fondations et aux organismes sans but lucratif doit encore être parachevé afin de consolider l'édifice.

La loi CRPR a instauré un certain nombre d'obligations, dont le contrat d'engagement républicain (CER), tout en permettant le retrait des subventions en cas de manquement. Une difficulté demeure toutefois : l'autorité qui détient les informations sur le non-respect des obligations n'est pas toujours celle qui a versé la subvention. Des collectivités agissent de bonne foi sans connaître l'usage réel des fonds, alors que les services de l'État ou de renseignement disposent d'éléments précis sur des activités parfois éloignées des objectifs louables affichés. Il convient donc de rapprocher le contrôleur et le payeur afin que l'information circule.

Dans cette perspective, nous proposons de créer un répertoire unique de l'ensemble des subventions publiques versées. Les aides de l'État figurent déjà sur le site data.gouv.fr ; l'objectif consiste à étendre ce dispositif aux collectivités territoriales et aux établissements publics afin de disposer d'une vision globale des financements et de savoir « qui donne à qui ».

L'autorité préfectorale pourrait ainsi informer les collectivités lorsqu'une association méconnaît le contrat d'engagement républicain, afin de leur permettre de retirer les subventions accordées, comme le prévoit la loi CRPR.

Or aujourd'hui, le payeur ne dispose pas toujours des informations nécessaires ou, s'il en dispose, n'en tire aucune conséquence. Nous avons donc prévu la mise en place d'un déferé donnant la possibilité au préfet de se substituer à la collectivité dûment informée qui s'abstient d'agir, afin de procéder au retrait de la subvention. Il y va de l'utilité même du CER, dont l'application demeure insuffisante – ce qui nous est reproché –, faute d'une continuité satisfaisante de l'information qu'il convient désormais de garantir.

Nous travaillons au déploiement du répertoire unique avec la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), qui en a déjà engagé l'implémentation à partir du système d'information Chorus. Il convient désormais d'y intégrer les données issues d'Hélios, répertoire des engagements de dépenses des collectivités territoriales.

L'idée est de recourir pleinement à l'intelligence artificielle (IA) afin d'alimenter automatiquement le dispositif grâce aux données de Chorus et d'Hélios, sans charge supplémentaire pour les collectivités, compte tenu du volume concerné – 3,1 millions d'associations.

La transparence suppose, en premier lieu, de savoir qui perçoit les fonds et à quelles fins ils sont utilisés. Ces objectifs ont été consacrés par la loi

et reconnus par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) comme relevant de l'intérêt général. Elle implique, en second lieu, de connaître l'identité réelle des associations, c'est-à-dire leur véritable objet. À ce titre, le ministère de l'intérieur vérifie l'éventuelle existence de « faux-nez » ou de structures créées en doublon.

Des irrégularités ont été constatées : déclarations par des personnes inexistantes ; créations multiples dans plusieurs départements afin d'obtenir des subventions, acquisitions patrimoniales sans rapport avec l'objet social prohibées par la loi ; absence, enfin, de mise en relation des informations entre les services.

Par ailleurs, l'identification des bénéficiaires effectifs a longtemps fait défaut. La directive anti-blanchiment impose désormais des obligations de transparence à l'égard des bénéficiaires effectifs – membres du conseil d'administration et gestionnaires –, afin que ces informations soient accessibles aux autorités compétentes. Ce dispositif permet d'identifier les dirigeants de ces associations.

Vous indiquiez tout à l'heure, madame la rapporteure, ne pas connaître les dirigeants des fonds de dotation ; nous devrions en principe être en mesure de les identifier, puisque ces fonds sont également astreints à la déclaration de leurs bénéficiaires effectifs.

En effet, la loi de transposition de cette directive a prévu l'obligation de déclarer ces bénéficiaires effectifs dans un répertoire structuré, en complément des autres données relatives aux associations. Les articles L. 561-45-1 et L. 561-46-1 du code monétaire et financier ne sont pas anodins, car ils donnent une existence légale à un répertoire organisé portant sur l'identité de l'association et tous les éléments qui la concernent. Aujourd'hui, le répertoire national des associations (RNA) a le mérite d'exister, mais il empile des documents PDF transmis au fur et à mesure par les associations – statuts, comptes, déclarations –, sans organisation des données. Il s'agit d'une simple gestion documentaire, qui ne permet pas les croisements.

Demain, nous créerons un répertoire unique de tous les OSBL, comprenant des données structurées, afin d'effectuer des recherches par le bénéficiaire effectif, par l'objet, par le commissaire aux comptes ou par le type de subvention perçue. Une telle structuration n'existe pas encore.

Par ailleurs, l'obligation faite à tous les OSBL de déclarer leurs bénéficiaires effectifs dans ce répertoire impose leur enregistrement dans le RNA. Aujourd'hui, nombre d'associations se créent sans y être inscrites : près de la moitié d'entre elles ne disposent pas de numéro de RNA et échappent ainsi au contrôle.

Avec cette obligation issue du droit européen, selon laquelle tout OSBL doit déclarer ses bénéficiaires effectifs, et les dispositions du code monétaire et financier qui imposent leur inscription dans un fichier en

complément des autres données, nous constituerons un fichier organisé et structuré qui comporte l'ensemble des données – fiche d'identité de l'association, procédures dématérialisées pour la transmission des documents obligatoires, agrégation des bénéficiaires effectifs, de l'objet, des subventions, des délibérations et des changements d'adresse.

De la naissance à la mort de l'association, tout figurera dans ce répertoire. Les administrations chargées du contrôle – Cour des comptes, Bercy ou autres services compétents – pourront y accéder. Néanmoins, des bouquets d'accès seront définis en fonction du besoin d'en connaître.

Ce projet, en cours d'élaboration, dépasse la simple transformation du RNA en répertoire structuré. Il permettra de démultiplier les contrôles ; mais aussi de conduire des vérifications ciblées, notamment dans les secteurs sportif ou cultuel, et d'identifier si un même bénéficiaire effectif apparaît dans plusieurs OSBL, afin d'analyser les montages éventuels.

Nous pourrions ainsi travailler plus concrètement, en croisant des éléments qui, jusqu'à présent, ne pouvaient l'être qu'au gré de la mémoire des services ou de signalements ponctuels.

Ce projet est conduit en collaboration avec la direction interministérielle du numérique (Dinum), Bercy et la Djepva, afin de consolider les informations.

Il comprendra une partie publique – sans accès à l'ensemble des données – permettant d'identifier les dirigeants des associations, ainsi qu'une partie « métier » réservée aux administrations chargées du suivi ou du contrôle, qu'il s'agisse des préfectures, de la DLPAJ ou d'autres corps de contrôle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci, madame, pour ces éléments complets sur les orientations du ministère de l'intérieur en vue d'accroître la transparence, qu'il s'agisse des flux financiers, de l'usage des fonds, des projets effectivement mis en œuvre ou encore de l'identification des bénéficiaires effectifs.

Je souhaiterais revenir sur les modalités de contrôle. Vous évoquez la mise en place d'un outil destiné à renforcer ces contrôles ; je voudrais toutefois vous interroger plus en amont sur leur organisation concrète, notamment l'articulation entre le service central et les services déconcentrés.

Nous avons lu avec intérêt les rapports de l'IGA, en particulier celui qui est relatif aux fondations abritantes et abritées, présentées comme un modèle porteur de sens et de bonnes pratiques, quoique perfectible sur le plan du contrôle, ainsi que le panorama, plus récent et très succinct, consacré aux fonds de dotation. Ces rapports formulent plusieurs propositions. Je souhaiterais savoir lesquelles ont d'ores et déjà été mises en œuvre en matière de contrôle, indépendamment des projets que vous venez d'évoquer.

Mme Pascale Léglise. – Nous n’attendons pas ces projets pour exercer les contrôles ; ceux-ci se poursuivent. Notre direction assure à la fois l’accompagnement des fondations, notamment pour la rédaction et la modification des statuts des Frup, puis la transmission de ces textes au Conseil d’État pour avis, et une mission de contrôle.

Ce travail demeure très chronophage. En effet, les fondations arrivent le plus souvent avec leurs propres conceptions statutaires, qui ne sont pas toujours conformes aux règles en vigueur. Il en résulte de nombreux allers-retours, parfois après deux années de travail et des délibérations sur le modèle de statut souhaité. Si nous leur opposons un refus, un petit bras de fer s’engage.

Dans un contexte où les effectifs ne sont pas extensibles, il a fallu recentrer l’action sur la fonction de contrôle, renforcée depuis la loi CRPR. Un travail a ainsi été engagé avec le Conseil d’État, qui a duré deux ans, pour simplifier la rédaction des statuts des Frup et limiter le contrôle sur ce qui leur est consubstantiel. Il ne s’agit pas de régenter des aspects étrangers à l’utilité publique, au risque sinon de porter atteinte à la liberté d’association.

Il faut réduire le champ de notre contrôle à l’exacte contrepartie de l’utilité publique : l’indépendance des collèges, l’irrévocabilité de la dotation, la déontologie du fonctionnement et une répartition équilibrée des pouvoirs. Ces exigences doivent être inscrites dans un décret, afin de les rendre pleinement opposables, plutôt que de s’en remettre à des règles principalement jurisprudentielles et doctrinales, auxquelles les fondations peuvent demander une exception.

La première étape a consisté à dégager du temps afin de réorienter les équipes vers la fonction de contrôle. Nous avons obtenu six équivalents temps plein (ETP) supplémentaires pour renforcer cette mission, ce qui est rare et mérite d’être souligné. Si ce n’est pas considérable, cela reste significatif et illustre le caractère symbolique important du contrôle effectif.

Ce contrôle est réalisé à la fois au cours des conseils d’administration, par les représentants de l’État qui y siègent, et *via* l’examen des pièces transmises.

Nous avons constitué un corps de commissaires du Gouvernement à cet effet. Il s’agit, sur l’ensemble du territoire, des préfets, des secrétaires généraux de préfecture ou des personnes désignées par le préfet. La direction des libertés publiques et des affaires juridiques siège dans certains conseils d’administration, mais, ailleurs, ce sont les représentants territoriaux de l’État.

Il s’agit non pas de siéger pour siéger, mais pour savoir ce qu’il convient de repérer et comment intervenir. Nous avons donc imposé la présence d’un commissaire du Gouvernement dans chaque association concernée. Ces commissaires ont été formés, en lien avec les services du ministère de l’économie et des finances. Nous avons également mis en place

un intranet permettant aux commissaires de poser des questions et d'échanger entre eux, afin de bénéficier de l'expérience de la communauté.

Cette évolution faisait suite à une recommandation de l'inspection générale de l'administration (IGA), qui préconisait de transformer les représentants de droit en véritables commissaires du Gouvernement. Contrairement aux représentants de droit, le commissaire du Gouvernement peut demander des pièces complémentaires et solliciter une nouvelle délibération s'il estime que celle qui a été adoptée ne va pas dans le bon sens.

Outre ce contrôle au sein des OSBL, nous procédons à une vérification des documents transmis. Tous les documents sont épluchés, mais ils ne peuvent tous l'être de manière identique. Nous définissons des orientations de contrôle, à l'instar de ce que fait le préfet en matière de contrôle de légalité. Il serait illusoire de penser que tout peut être examiné de façon exhaustive et uniforme par les services préfectoraux d'un côté et par les agents du bureau des associations et des fondations de l'autre ; une vie n'y suffirait pas.

Les contrôles peuvent être déclenchés à la suite de signalements des services de renseignement, qui appellent notre attention sur des anomalies. Ils peuvent également porter sur certains objets ou montages révélant des dévoiements de l'argent public. À titre d'exemple, des contrôles ciblés peuvent concerner des associations sportives ou des fonds de dotation, afin de déterminer si les irrégularités constatées sont ponctuelles ou récurrentes.

Pour autant, toutes les associations ne sont pas contrôlées de la même manière. Comme dans tout corps de contrôle, l'intervention se fait soit à la suite d'alertes, soit en fonction de catégories d'objets, mais pas de manière systématique et identique.

M. Roger Karoutchi. – Il y a quelques jours, six personnes ont été mises en examen pour financement du terrorisme. Elles dirigeaient plusieurs associations pseudo-humanitaires et finançaient en réalité le Hamas. L'enquête a duré deux ans ; les signalements remontaient à quatre ou cinq ans. Malgré ces signalements et l'ouverture de l'enquête, les collectivités territoriales ont continué à verser des subventions. Pourquoi n'ont-elles pas été informées de l'opportunité de suspendre les financements à ces associations, au moins pendant la durée de l'enquête ?

Mme Karine Daniel. – Comment vérifier que les fonds de dotation qui ne déclarent pas leurs recettes et leurs affectations ne dépassent pas le seuil de 153 000 euros ? Quels sont les moyens d'investigation et de contrôle, et quelle autorité est compétente pour opérer ces contrôles ou procéder à des rappels à l'ordre ?

Quel est, par ailleurs, le taux de structures sollicitant formellement un rescrit fiscal auprès des services fiscaux ? Certains fonds le demandent, d'autres non. Lorsque les opérateurs appliquent des déductions fiscales sans rescrit formel, quels sont vos moyens de contrôle et de réaction en cas d'abus ?

Enfin, qu'en est-il de l'application de la loi dite « Gatel » à des structures à caractère religieux qui ne relèvent pas nécessairement des phénomènes d'entrisme ou d'ingérence étrangère ? Faut-il envisager une évolution du cadre juridique, notamment lorsque certaines associations se déclarent culturelles et non cultuelles, ce qui leur permet d'échapper à certaines dispositions ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous savons que ce glissement sémantique est opéré par des associations dans nombre de départements...

M. Alexandre Basquin. – Votre propos m'a semblé un peu nébuleux. Entrons dans le détail : combien de personnes sont effectivement dévolues aux missions de contrôle ? Existe-t-il des mécanismes permettant à certains fonds de dotation de demeurer sous le seuil de 153 000 euros tout en diffusant davantage auprès de leurs bénéficiaires ? Y a-t-il des mécanismes fiscaux ou d'autres dispositifs permettant de contourner ce seuil ?

Quels sont vos liens avec les services de renseignement territoriaux ? S'agit-il d'échanges réguliers, permanents ? Est-ce vous qui diligentez les investigations ? Existe-t-il également des remontées de la part des services fiscaux ?

Enfin, vous avez beaucoup évoqué les bénéficiaires. J'aimerais que vous disiez quelques mots sur les donateurs : qui donne et pour quelles finalités ?

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les fonds de dotation constituent un élément majeur de transformation du paysage philanthropique.

Le dernier rapport de l'inspection générale de l'administration mentionne que 40 % des fonds de dotation seraient dormants. Quelles actions conduisez-vous en matière de contrôle ou de suivi ?

Par ailleurs, 36 % des fonds de dotation disposent exactement de 15 000 euros, soit le montant minimal requis pour leur création. Faut-il en déduire qu'aucun mouvement n'a été constaté ou que les mouvements intervenus n'ont pas été remontés à vos services ?

Le rapport mentionne également que la qualité des montants de dotation déclarés a dû être retravaillée et redressée. Enfin, il est indiqué que la préfecture d'Île-de-France aurait arrêté, en 2020, le contrôle des fondations abritantes, vraisemblablement par manque de moyens. Dans ces conditions, comment les services centraux se sont-ils mobilisés depuis lors ?

Nous vous adresserons, le cas échéant, un questionnaire complémentaire.

Mme Pascale Léglise. – Le ministère de l'intérieur est attentif aux associations autour desquelles les personnes récemment mises en examen gravitent.

Nous avons préparé un certain nombre d'entraves administratives. Toutefois, l'autorité judiciaire n'a pas souhaité que nous engagions ces procédures administratives, afin de ne pas déflorer l'enquête en cours. Le temps administratif n'est pas le temps judiciaire. Si nous notifions à une association la suspension ou le retrait d'une subvention en indiquant les motifs, cela peut compromettre l'enquête pénale.

Nous avons donc reçu instruction de l'autorité judiciaire de ne pas intervenir administrativement tant que les investigations pénales n'étaient pas achevées. C'est la règle dite de « déconfliction » : lorsque l'autorité judiciaire est saisie, elle prime. Si elle considère qu'une intervention administrative pourrait nuire à l'enquête, celle-ci ne peut avoir lieu.

Le fait que des subventions aient été versées n'empêchera pas l'autorité administrative de les récupérer par la suite si les faits sont établis. Cette récupération s'inscrira dans un cadre plus large, éventuellement pénal. Nous sommes obligés de faire ce que nous demande le parquet national antiterroriste (Pnat), en l'occurrence, et l'autorité judiciaire, en général.

Sur la question des effectifs, je précise que le bureau des associations et fondations compte 17 ETP, sans inclure le sous-directeur et son adjoint. Rapporté au nombre d'organismes sans but lucratif, ce n'est pas considérable. Toutefois, les services préfectoraux assurent également le contrôle des associations relevant de leur territoire ; nous avons des échanges permanents avec elles. D'ailleurs, nous assurons une *hotline* pour répondre à leurs questions.

Nous animons une communauté de contrôleurs : fiches métiers, fiches méthodes, forum des commissaires du Gouvernement, annuaire des contrôleurs, formations en lien avec Bercy. Il s'agit de rendre les contrôleurs opérationnels, notamment sur des questions de comptabilité privée, domaine dans lequel ceux-ci, bien souvent publicistes, doivent développer de nouveaux réflexes. Bercy intervient sur la dimension financière, nos services sur les aspects statutaires. La communauté des contrôleurs s'étend donc au-delà des 17 ETP évoqués.

La question des seuils est centrale. Les associations sont tenues de déclarer à partir de 153 000 euros de subventions perçues. En pratique, elles ne sont en illégalité que si l'on constate qu'elles ont dépassé ce seuil sans avoir procédé à la déclaration requise.

Le système d'information des associations et des fondations que nous développons permettra d'identifier celles qui ont perçu plus de 153 000 euros sans avoir procédé à la déclaration requise. D'où la nécessité de disposer d'un répertoire unique de toutes les subventions : Celui-ci permettrait de mettre en regard les montants effectivement perçus et les déclarations effectuées.

Lorsque notre outil IA sera opérationnel, nous pourrions identifier celles qui n'ont pas transmis leur déclaration alors même qu'elles ont perçu plus de 153 000 euros.

Aujourd'hui, nous ne pouvons pas effectuer ce croisement de manière systématique. C'est pourquoi il est indispensable de se doter d'un répertoire unique des subventions. Celui-ci offrira la possibilité de vérifier que les obligations déclaratives ont été respectées, d'une part, et d'informer les collectivités territoriales qui ont versé des subventions, notamment lorsque les associations ne respectent pas les exigences du contrat d'engagement républicain, d'autre part.

Pour les fonds de dotation, la situation est différente : ils ne sont pas soumis au seuil de 153 000 euros, mais à une obligation de transparence dès le premier euro. Là encore, le système d'information permettra d'identifier automatiquement ceux qui n'ont pas transmis leur déclaration. Aujourd'hui, cette vérification ne peut être faite qu'à la main, rendant la procédure extrêmement fastidieuse. Demain, nous pourrions extraire la liste des fonds de dotation n'ayant pas satisfait à leurs obligations, leur adresser des relances automatiques, des mises en demeure, et, le cas échéant, procéder à des signalements à l'autorité judiciaire. Si une évolution du cadre juridique intervenait, nous pourrions envisager des sanctions administratives assorties d'astreintes journalières.

L'objectif est de disposer d'une vision consolidée de l'ensemble des subventions et des obligations déclaratives afin d'améliorer l'efficacité du contrôle.

Il en va de même pour les rescrits fiscaux que vous avez mentionnés : nos collègues de Bercy sont très intéressés par le fait de savoir quelle est la qualité – culturelle, culturelle ou mixte – des associations à qui ils accordent des rescrits fiscaux, car ils ne la connaissent pas actuellement, la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) nous saisissant au cas par cas.

Notre futur outil leur permettra de pallier ce manque, d'avoir accès à la liste de tous les bénéficiaires de subventions et éventuellement de retirer le rescrit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les rescrits fiscaux ne vous sont-ils donc pas transmis systématiquement, alors que vous êtes l'autorité de contrôle et de surveillance ?

Mme Pascale Léglise. – Je ne pense pas que ce soit le cas, tout simplement parce que nous ne disposons pas d'un outil dédié pour recevoir ces informations. Le futur outil interministériel prévoira une brique à cet effet.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Aurez-vous donc accès aux données de l'ensemble des ministères ?

Mme Pascale Léglise. – Nous pourrions accéder aux éléments que nous jugeons pertinents. Avoir accès à la base patrimoniale des associations

nous serait utile dans le cadre d'un gel de fonds, et nous avons tenté d'obtenir cette faculté dans le cadre du projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales afin de compléter notre dispositif de contrôle et d'entrave. La DLPAJ prend en effet de nombreuses décisions d'entrave, dont des gels d'avoirs monétaires et financiers pour des motifs de terrorisme ou d'ingérence étrangère : nous ne listons pas toutes les propriétés des associations visées, car nous n'avons pas accès à la base patrimoniale, et il nous faudrait l'appui de la loi pour lever les secrets qui y font obstacle.

L'objectif consiste à disposer de la carte d'identité complète de chaque association, afin que chaque administration puisse avoir accès, en temps réel, aux informations qui l'intéressent et garantir ainsi l'effectivité du contrôle.

M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur. – La loi de finances de 2025 a autorisé les services centraux du ministère de l'intérieur à avoir accès aux données fiscales pour vérifier l'éligibilité des associations au régime fiscal concerné. Depuis 2011, les services préfectoraux pouvaient avoir accès à cette information, mais pas l'administration centrale.

Grâce à la levée de ce frein juridique, nous avons ensuite créé un pôle de contrôle au sein du bureau des associations et fondations.

Mme Pascale Léglise. – La multiplication des régimes ne facilite pas les choses en ce qu'elle ouvre la voie à davantage de possibilités de dévoiements, et nous avons systématiquement un temps de retard puisque nous devons remédier aux failles de régimes créés avec une intention louable, le législateur ne pouvant pas imaginer tous les cas de figure. Nous tentons de combler ce retard avec des véhicules législatifs tels que le projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales, et nous espérons que nous pourrions nous appuyer sur un vecteur plus large pour conforter notre activité de contrôle.

Concernant les fonds de dotation dormants, nous avons conscience qu'ils sont souvent dupliqués afin que l'activité puisse se poursuivre en cas de suspension ou de dissolution de l'un d'entre eux, aspect que nous pouvons apprécier puisque nous disposons d'une visibilité sur leur objet, leurs créateurs et leurs bénéficiaires effectifs. L'obligation de déclarer les comptes nous permettra d'identifier les fonds dormants, uniquement destinés à être utilisés comme une parade à une entrave administrative.

Le texte que nous avons préparé prévoit la possibilité de radier du répertoire les OSBL qui n'auraient pas d'activité pendant deux ans. S'il n'est pas possible de les dissoudre en raison de la liberté d'association, cette radiation signifie qu'ils ne peuvent plus avoir d'activité et que nous les privons d'existence administrative, ce qui permet de faire la chasse aux organismes dormants.

Sur les fondations abritantes et abritées, nous prévoyons de modifier le décret sur le fonctionnement des Frup pour le réduire à ce qui est nécessaire

comme contreparties de l'utilité publique, avec une transposition dans le droit constant de pratiques que nous souhaitons développer. Nous souhaitons ainsi imposer aux fondations abritantes de faire délibérer leur conseil d'administration sur les principes qui gouvernent l'abri et les objets qu'elles veulent abriter, car la définition de ces règles ne peut pas être totalement déléguée au bureau, alors qu'on a pu nous opposer le fait que cette manière de procéder était plus efficace.

J'ai également imposé qu'une présentation de l'activité des fondations abritées soit effectuée une fois par an, de façon à bénéficier d'une certaine visibilité, tout en renforçant la bonne information des fondations accueillant les objets abrités.

Il s'agit d'un contrôle dont nous nous défaussons sur la fondation abritante dans un premier temps, puisqu'il lui revient d'effectuer son propre contrôle et d'adopter ses propres mécanismes de contrôle de gestion. Nous vérifions ensuite que les orientations fixées par le conseil d'administration sont bien respectées : il peut s'agir, par exemple, du refus d'abriter une fondation dont l'objet est religieux. De surcroît, les délibérations correspondantes du conseil d'administration doivent être adoptées avec une majorité particulière.

Nous avons procédé ainsi pour la Fondation de France, qui est l'une des premières fondations abritantes : lorsque celle-ci a voulu déléguer la réécriture de ses statuts à son bureau, je m'y suis opposée en rappelant la nécessité d'un contrôle par le conseil d'administration. Par conséquent, cette fondation doit délibérer une fois par an et présenter un rapport d'activité au titre de ses nouveaux statuts.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci beaucoup pour ces explications.

**Audition de M. Laurent Martel, directeur de la législation fiscale du
ministère de l'économie et des finances**

(Jeudi 26 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec l'audition du directeur de la législation fiscale, M. Laurent Martel, accompagné de Mme Valentine Gervasoni et de M. François Lecorné.

Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées, d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Laurent Martel, Mme Valentine Gervasoni et M. François Lecorné prêtent serment.

Votre audition s'inscrit dans une première phase de nos travaux visant à établir un état des lieux de la réglementation applicable, des dispositifs visant à favoriser la philanthropie et des mécanismes de contrôle des acteurs.

Cet état des lieux doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera donc la transparence.

Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont mis en exergue le rôle de l'incitation fiscale pour favoriser le don, mais aussi le rôle de la déclaration fiscale pour contrôler les acteurs.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir ces analyses et de comprendre la nature des différents dispositifs fiscaux en présence. Je rappelle que nos collègues députées, Sarah El Haïry et Naïma Moutchou, dans leur rapport sur la philanthropie « à la française » publié en février 2020, avaient qualifié les régimes fiscaux destinés à favoriser la philanthropie d'« armée mexicaine ».

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Au-delà de la présentation générale, il serait intéressant que vous puissiez nous donner votre avis sur la coexistence de régimes fiscaux et sur la multiplicité des modalités d'organisation, qui créent sans doute des « armées mexicaines ».

Par ailleurs, nous avons besoin de connaître les obligations qui s'appliquent aux entreprises en matière de transparence. Les différents acteurs de la philanthropie sont les donateurs – c'est-à-dire des personnes physiques ou morales – et les bénéficiaires. Quels sont, de votre point de vue, les leviers qui pourraient renforcer ces mécanismes en matière de transparence ?

Pourriez-vous également nous apporter un éclairage sur les dispositions qui peuvent exister au niveau européen en matière de législation fiscale, afin d'éclairer nos travaux ?

M. Laurent Martel, directeur de la législation fiscale du ministère de l'économie et des finances. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs, la direction de la législation fiscale (DLF) est chargée d'appuyer le Gouvernement dans l'élaboration de la politique fiscale et dans la préparation des mesures nouvelles en matière de fiscalité.

Au sein de ma direction, la sous-direction qui traite de la fiscalité des entreprises – et notamment le bureau que dirige Valentine Gervasoni – est compétente pour assurer le suivi de la réduction d'impôt accordée au titre du mécénat, qui encourage les dons des entreprises aux organismes d'intérêt général. La sous-direction qui s'occupe de la fiscalité des personnes, représentée par François Lecorné, est, quant à elle, appelée à connaître de toutes les mesures nouvelles affectant la réduction d'impôt sur l'impôt sur le revenu (IR) au titre des dons, régie par l'article 200 du code général des impôts, la réduction d'impôt récompensant les dons dans le cadre de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), ou encore l'exonération des droits de mutation à titre gratuit pour certains legs aux fondations et associations.

Le principe général de ces dispositifs est que sont éligibles aux dons encouragés fiscalement les organismes d'intérêt général. Cet intérêt général est vérifié à l'aune de plusieurs critères : il faut que l'organisme n'ait pas d'activité lucrative, que sa gestion soit désintéressée et qu'il ne travaille pas au profit d'un cercle restreint de personnes. Par ailleurs, il doit intervenir dans certains domaines d'activité que le législateur a énumérés : son action doit avoir un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif,

familial, culturel, concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.

Le don que ces organismes reçoivent doit être désintéressé et ne doit être assorti d'aucune contrepartie, du moins pas au-delà de certaines limites : au-delà d'un quart de la valeur monétaire du don reçu en contrepartie de la part de l'organisme bénéficiaire, on considère qu'il ne s'agit plus d'un don désintéressé ouvrant droit à la réduction d'impôt.

Il résulte de ces grands principes que certaines structures sont par nature exclues du bénéfice des dons défiscalisés – c'est le cas des sociétés commerciales –, mais qu'un grand nombre de structures juridiques sont éligibles : les associations – reconnues ou non d'utilité publique –, les fondations – reconnues ou non d'utilité publique –, les partis politiques, les personnes publiques – États, collectivités locales, établissements publics –, les fondations d'entreprise et les fonds de dotation.

Le régime fiscal des dons à ces différents types de personnes morales n'est que très peu différencié selon la structure juridique de l'organisme. Certes, il existe quelques écarts de périmètre selon que le donateur est un ménage ou une entreprise : cette dernière peut, par exemple, faire du mécénat au profit des orchestres de Radio France ou de sociétés détenues par l'État et assurant la représentation de la France dans les expositions universelles, tandis que ce droit n'est pas ouvert aux particuliers. Outre ces écarts de périmètre un peu anecdotiques, toutes les structures remplissant les conditions que j'ai énumérées sont éligibles à recevoir des dons.

Les modulations d'avantages fiscaux sont bien davantage indexées sur la nature des actions mises en œuvre. Par exemple, les avantages sont renforcés lorsque les actions consistent à délivrer une aide sous forme de repas, de logements ou de soins à des personnes en difficulté. C'est ce que l'on appelle la partie « Coluche » de la réduction d'IR, le taux étant dans ce cas majoré. Pour la réduction d'impôt mécénat, le seuil de 2 millions d'euros au-delà duquel le taux de la réduction d'impôt diminue ne s'applique pas lorsque les dons alimentent ce type d'actions.

À l'inverse, d'autres activités font l'objet d'un encadrement plus strict que le droit commun. C'est en particulier le cas du financement politique puisque le plafond général annuel de 20 % du revenu imposable applicable à tout type de dons pour les particuliers se voit complété par un plafond de 7 500 euros par personne physique pour le financement des partis et un plafond de 4 600 euros par personne pour le financement de campagnes électorales.

De même que le régime est assez indifférent à la nature juridique de la personne qui reçoit les dons, il est aussi assez indifférent aux modalités de collecte. Celle-ci peut être effectuée y compris au moyen de plateformes de

financement participatif, puisque c'était l'une des questions que vous me posiez.

Les associations et les divers organismes sont tenus de délivrer des reçus fiscaux aux donateurs. La délivrance injustifiée d'un reçu fiscal ayant ouvert droit à une réduction d'impôt pour le donateur ou le mécène entraîne une amende fiscale qui consiste à récupérer auprès de l'organisme concerné l'intégralité des réductions d'impôts indues auxquelles les donateurs ont eu droit en délivrant de tels reçus, c'est-à-dire une sanction d'une ampleur telle qu'elle met souvent un terme à l'existence de la structure.

S'agissant de la variété des formes juridiques, elles sont traitées, me semble-t-il, de façon assez homogène par le droit fiscal, à quelques différences près et je ne pense pas qu'il soit possible d'affirmer que les considérations fiscales entrent largement en ligne de compte dans le choix de la structure que l'on décide de créer ou d'adopter pour conduire une certaine action, les critères de choix relevant d'autres considérations. Une fondation reconnue d'utilité publique (Frup) inspire ainsi une plus grande confiance aux donateurs, mais il s'agit toutefois d'une modalité d'action beaucoup plus lourde eu égard à la dotation initiale en capital, à la gouvernance et à l'approbation des statuts, tandis qu'une association d'intérêt général non préalablement reconnue d'utilité publique ou un fonds de dotation présentent un formalisme beaucoup plus léger.

Du point de vue de l'administration fiscale, le défi ne réside pas tant dans la variété des statuts des organismes éligibles à des dons ou à du mécénat défiscalisé que dans le nombre extrêmement élevé d'organismes susceptibles de recevoir ces dons et d'émettre des reçus fiscaux. Il existe en effet plus d'un million d'associations actives, en grande majorité des associations d'intérêt général, susceptibles de recevoir des dons. Seules 2 000 d'entre elles sont reconnues d'utilité publique. Il existe par ailleurs 2 500 fondations, dont 700 Frup, auxquelles s'ajoutent 4 600 fonds de dotation.

À la différence d'un certain nombre de pays, il n'existe pas en France d'obligation systématique d'agrément, d'accord ou de validation préalable par l'administration fiscale avant d'être en mesure de recevoir des dons et d'émettre des reçus fiscaux, hormis les associations ou fondations préalablement reconnues d'utilité publique et les organismes qui sollicitent un rescrit pour être assurés de leur éligibilité aux dons défiscalisés. Quelques milliers de rescrits sont remis chaque année, l'essentiel de ces documents étant pris en charge par nos collègues du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal que vous auditionnerez cet après-midi.

Avec plus d'un million de structures potentiellement éligibles, nous avons donc affaire à une multitude d'organismes dont l'immense majorité n'a fait l'objet d'aucun examen préalable avant d'émettre des reçus fiscaux.

S'agissant de l'appréciation que nous portons sur le cadre juridique, les régimes fiscaux sont certes nombreux, mais les trois principaux sont, en

volume, la réduction d'impôt don, la réduction d'impôt mécénat et la réduction d'impôt IFI. Une fois encore, il est malaisé de contrôler à la fois l'éligibilité des organismes, leur action et le respect des règles de limitation des contreparties compte tenu de la myriade d'acteurs auxquels nous avons affaire. Qui plus est, un contrôle ponctuel n'assure pas, à lui seul, la conformité de l'organisme aux principes sur lesquels il nous a demandé de nous prononcer, même pour ceux qui ont sollicité un rescrit.

Une autre difficulté que nous affrontons avec nos collègues de la direction générale des finances publiques (DGFIP) tient au fait que les termes employés par le législateur pour caractériser les actions éligibles sont assez généraux, voire polysémiques pour certains d'entre eux. Cela me semble logique dans la mesure où l'on ne peut pas attendre du législateur qu'il fixe un catalogue exhaustif de toutes les actions reconnues d'intérêt général, mais il paraît assez malaisé de définir précisément l'adjectif « philanthropique », ce qui donne lieu à l'élaboration d'une doctrine fiscale et à des rescrits abondants qui attribuent une certaine importance à l'interprétation administrative.

S'y ajoute une autre problématique, à savoir le coût très élevé des dispositifs de réduction d'impôt sur les dons et le mécénat, qui dépasse désormais 4 milliards et qui a connu une évolution extrêmement dynamique. La prévision pour les dons s'élève ainsi à 2,2 milliards pour 2026, contre 1,7 milliard d'euros en 2022, et à 1,7 milliard d'euros pour le mécénat, contre 1,3 milliard d'euros en 2022.

Il s'agit donc d'importantes dépenses fiscales, dont la dynamique est assez forte, la France se singularisant par la générosité des incitations fiscales qu'elle offre aux donateurs et aux mécènes. Dans la plupart des pays, les entreprises mécènes sont simplement autorisées à déduire de leurs résultats imposables les dons : en comparaison, une réduction d'impôt à hauteur de 66 % du don est environ trois fois plus avantageuse. De la même manière, pour les dons des particuliers, les autres pays retiennent souvent une déductibilité du revenu imposable ou, lorsqu'il s'agit d'une réduction d'impôt, des taux bien inférieurs aux taux de 66 % et 75 % qu'a retenus le droit français.

Il semble néanmoins difficile de remettre en cause ces réductions d'impôt, 40 % du financement des organismes membres de France générosités provenant de dons en grande partie défiscalisés : le sujet est sensible et nous n'avons pas perçu, de la part du législateur, une appétence pour resserrer les critères ou la générosité de ces avantages. Au contraire, les lois de finances des dernières années les ont plutôt renforcés, en particulier s'agissant des réductions d'IR pour certains dons.

J'en viens à un autre sujet de préoccupation qui peut être le nôtre lorsque nous cherchons à évaluer l'efficacité de cet ensemble d'aides. Certains économistes – notamment Camille Landais et Gabrielle Fack – ont étudié l'effet d'entraînement de la dépense fiscale sur la dépense privée et ont conclu que pour un euro de dépense fiscale, on obtenait bien moins qu'un euro de don à

des organismes d'intérêt général. En caricaturant, on peut donc imaginer que s'il était mis fin à ces avantages fiscaux et que si le législateur décidait de consacrer les mêmes sommes à subventionner directement les organismes d'intérêt général, ces derniers disposeraient de davantage de moyens...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous exprimez là le point de vue de votre administration ! Des valeurs telles que la solidarité, la générosité et l'humanisme n'entrent pas dans le cadre d'un calcul comptable.

M. Laurent Martel. – On peut mettre ce débat en perspective avec la discussion autour du crédit d'impôt recherche (CIR) : l'un des arguments consistait à dire que l'absence d'une élasticité de 100 % pour certaines entreprises posait un grave problème ; si ladite élasticité n'est que de 20 % ou 30 % en matière de don et de mécénat, c'est objectivement assez catastrophique en termes d'évaluation de l'efficacité de la dépense fiscale.

J'en viens au risque d'optimisation fiscale : ce dernier ne nous saute pas aux yeux dans les cas où la législation est respectée. Nous identifions bien le risque de fraude ou d'escroquerie consistant, pour un organisme, à émettre des reçus fiscaux sans en remplir les conditions – voire pire, au profit de quelqu'un qui n'aurait pas réellement donné –, mais nous n'avons pas connaissance de ce type de montage en France. De la même manière, nous ne sommes pas à l'abri de cas dans lesquels les contreparties excéderaient le taux maximal de 25 %, mais, dans les cas où la législation est respectée, le don consiste quand même toujours en un appauvrissement pour celui qui le consent et l'avantage fiscal, même additionné aux contreparties, ne peut en aucun cas annuler complètement cet appauvrissement.

D'autres cas sont un peu plus anecdotiques : il est ainsi possible de faire un legs à un organisme d'intérêt général en le chargeant de payer les droits de mutation à titre gratuit et en prévoyant qu'une partie sera reversée à un ayant droit qui peut être un descendant du défunt ou du donateur. Là non plus, je n'ai pas connaissance de ce genre de montage, mais ce risque existe en théorie. Si cela arrivait, l'abus de droit constituerait une base juridique nous permettant de porter plainte et de procéder à un redressement.

Je conclus en rebondissant sur mes propos précédents, qui ont pu vous paraître provocants : la finalité de ces aides fiscales à la philanthropie ne consiste pas tant à rechercher un effet de levier sur la mobilisation de financements privés, de manière à maximiser le financement total – les études économétriques montrent que cela ne marche pas –, qu'à décentraliser le fléchage de l'argent privé – ainsi que de l'argent public entraîné par les réductions d'impôts – vers les causes d'intérêt général choisies par la société civile, sans interférence des autorités publiques autre que les limites posées par la loi.

Si le respect des critères légaux est une tâche à laquelle l'administration doit se consacrer pleinement, l'introduction de critères d'opportunité encadrant le genre de cause soutenue serait donc assez

contradictoire avec l'idée générale selon laquelle ces réductions d'impôts servent à donner à la société civile le pouvoir de sélectionner les causes qui méritent d'être les plus soutenues.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous ai entendu avec intérêt concernant un risque nul d'optimisation fiscale si la législation est respectée. Nous avons lu avec attention le rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA) sur les fondations abritantes et abritées paru en janvier 2023, ainsi que le rapport qu'a consacré la même inspection aux fonds de dotation en mai 2025. Dans ce dernier document, l'IGA indiquait que « la souplesse du dispositif des fonds de dotation a suscité un appel d'air, y compris pour des structures lucratives qui ont trouvé dans l'adossement à ce type de structure juridique le moyen d'optimiser la gestion de leur financement et de leurs activités, notamment au plan fiscal ». Dans le rapport de 2023, l'inspection écrivait que, « par ailleurs, la mission constate le cas de dévoiement de la fondation abritée à des fins fiscales : une fondation abritée est parfois créée dans le seul but de permettre la déduction d'une part de dons de l'IFI, que ne permet pas le statut d'association – hors reconnaissance d'utilité publique ».

Cette question des chemins empruntés en matière d'optimisation fiscale se pose-t-elle dans les mêmes termes à vos services ?

Concernant le coût élevé et la dynamique des réductions d'impôt, le volume financier total des exonérations fiscales s'élève-t-il à 3,9 milliards d'euros, ou est-il plus important en raison de l'existence d'autres types d'exonérations ?

M. Laurent Martel. – Pour ce qui concerne l'optimisation fiscale, la création de nouveaux statuts plus simples à manier a entraîné une recrudescence du nombre de structures, ce qui pose des difficultés du point de vue du contrôle : garantir que tous les organismes remplissent à tout moment les conditions pour l'ensemble de leurs actions relève d'une gageure de plus en plus vertigineuse à mesure que le nombre de structures augmente.

Dans les cas où la création de fonds de dotation, de fondations abritées ou de fondations d'entreprise a servi à recycler en mécénat des actions auparavant traitées comme du sponsoring, il est possible de parler d'un effet d'aubaine, mais en réalité, dans la situation antérieure, les entreprises bien conseillées avaient déjà la faculté, même sans recourir à une fondation d'entreprise ou à un fonds de dotation, de donner directement à des organismes d'intérêt général pour bénéficier de la réduction d'impôt mécénat plutôt que de se contenter de la déductibilité du sponsoring. J'ai donc le sentiment que les acteurs qui en ont profité sont plutôt ceux qui optimisaient moins que d'autres initialement.

Pour ce qui est de l'enjeu financier global, nous vous transmettrons un tableau exhaustif des avantages, au nombre d'une dizaine, dont la sous-imposition des produits de placement des organismes d'intérêt général.

Je ne les ai donc pas tous cités, mais les plus significatifs sont de très loin les deux dispositifs de réductions d'IR et d'IFI.

La menace la plus récente qui a pesé sur la réduction d'impôts au titre des dons est apparue à l'occasion de l'instauration de la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR), qui vise à éviter que le recours intensif à divers avantages fiscaux ne fasse baisser le taux effectif d'imposition en dessous de 20 % : même dans ce cas, le Parlement a décidé qu'il fallait mettre la réduction d'impôts au titre des dons à l'abri de tout risque de rabet ou de reprise par le biais de ladite contribution différentielle.

Mme Karine Daniel. – Il semblerait que certains fonds de dotation fonctionnent sur la base de prêts consentis par des entreprises. Pouvez-vous en détailler le fonctionnement du point de vue de la législation fiscale ?

Par ailleurs, je m'interroge sur les interactions entre les structures bénéficiant de réductions fiscales, des fonds de dotation pouvant alimenter des activités associatives. Quels sont les moyens de contrôle dont vous disposez pour contrôler ces interactions ? Êtes-vous en mesure d'identifier les liens entre ces différentes structures, qui n'agissent pas nécessairement à la même échelle ? Du fait de l'augmentation importante du nombre de structures qui peuvent concerner votre périmètre, les interactions entre ces dernières doivent être mécaniquement en hausse.

M. Alexandre Basquin. – Certaines administrations fiscales européennes délivrent un agrément en amont. Pouvez-vous préciser les raisons qui conduisent ces États à mettre en place un tel agrément, ainsi que les critères d'éligibilité appliqués ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La directrice des libertés publiques du ministère de l'intérieur nous a signalé que vous ne disposiez pas forcément de l'information sur la nature de l'association recevant le don, et qu'il vous arrivait de lui adresser des demandes. Quels critères retenez-vous pour formuler ces demandes ? S'agit-il du montant, ou de circonstances inhabituelles ? Nous souhaitons que des signaux d'alerte puissent être émis lorsque certains dévoiements surviennent. Verriez-vous une utilité à ce que cette information vous soit fournie ?

M. Laurent Martel. – Les prêts consentis à des organismes d'intérêt général ne sont pas traités comme des dons, ni au titre de l'impôt sur le revenu, ni au titre du mécénat : un transfert patrimonial définitif est requis pour pouvoir prétendre au bénéfice de l'un des avantages fiscaux que j'évoquais.

Par ailleurs, l'administration peut subir une complexification de sa tâche de vérification de la conformité des actions conduites dans deux cas : premièrement, pour les organismes purement redistributeurs, c'est-à-dire ceux qui collectent des dons, émettent des reçus et répartissent les sommes reçues entre des organismes d'intérêt général, mais nous n'acceptons cette faculté que de manière très restrictive, notamment au profit de fonds de dotation. Ce type de structure qui n'agit pas directement crée une étape

supplémentaire dans la vérification du fait que les dons ont été employés conformément à l'usage voulu par le législateur.

Deuxièmement, les actions conduites à l'étranger sont source de complexité. La tendance, notamment sous la pression de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), a consisté à admettre que les actions conduites hors de France et hors de l'Union européenne sont éligibles à la réduction d'impôts au titre des dons. Le contrôle du contenu de ces actions présente évidemment une difficulté bien supérieure : c'est pourquoi nous nous sommes efforcés de définir de manière un peu plus restrictive le champ des actions éligibles hors d'Europe ; de plus, nous exigeons que les programmes conduits à l'étranger soient maîtrisés, pilotés et supervisés depuis la France, et donc susceptibles de donner lieu à une reddition de comptes complète à l'administration fiscale en cas de contrôle.

Pour ce qui est de la comparaison avec les autres pays, je vous propose de compléter mes réponses par écrit dans la mesure où je n'ai pas une connaissance fine des pratiques des autres États. Toutefois, il me semble que la Cour des comptes avait constaté que la France se distinguait de la majorité des États en acceptant que des organismes délivrent des reçus fiscaux sans avoir jamais fait l'objet d'une quelconque validation administrative. Il faudra aussi se référer à l'histoire française, car le régime était un peu différent avant les années 1980.

La nature des associations, quant à elle, ne doit pas impérativement être déclarée, cette donnée n'étant donc pas accessible à l'administration fiscale. Au-delà de la conservation des reçus fiscaux et des justificatifs en cas de contrôle, il n'existe pas de déclaration systématique de la nature des dons effectués et des domaines concernés, ce qui réduit effectivement la capacité de l'administration à produire elle-même des statistiques. De fait, nous sommes assez dépendants des statistiques publiées par France générosités ou par l'Association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical). Si celles-ci paraissent tout à fait fiables, cette situation crée toutefois une dépendance à l'égard d'organismes privés pour la description du phénomène.

D'après ces chiffres, on peut constater avec un certain soulagement que plus de 60 % des dons s'adressent à des organismes reconnus d'utilité publique. La difficulté de contrôle et l'insécurité que l'on observe sur les autres types de structures n'en demeurent pas moins vraies, mais ne portent donc pas sur l'essentiel des montants. J'ajoute qu'un certain nombre d'organismes qui ne sont pas eux-mêmes reconnus d'utilité publique sont abrités par des fondations elles-mêmes reconnues d'utilité publique, ces dernières jouant un rôle important dans la sécurisation des décisions que prennent les fondations abritées et le respect de la réglementation.

In fine, le halo des dons sécurisés directement ou indirectement par la reconnaissance d'utilité publique présente un caractère rassurant si l'on

raisonne en termes de volumes financiers. Cela n'enlève rien au constat de la faiblesse du contrôle exercé sur les très nombreuses petites structures.

Quant à la pertinence de connaître la nature des personnes morales aidées, je ne suis pas persuadé que la collecte de cette donnée soit décisive pour orienter les contrôles, même si je laisserai à mes collègues chargés du contrôle fiscal le soin de confirmer ou d'infirmer ce point. En effet, dans la mesure où les avantages fiscaux sont très peu modulés en fonction du type de structure, je ne suis pas certain que nous pourrions estimer qu'une personne qui a fait un don important à un fonds de dotation est par nature suspecte. Les données que nous pourrions collecter *via* des déclarations ne seraient donc pas très utiles pour mettre au point des indicateurs d'alerte, ce d'autant plus que l'enjeu ne tient pas tant à l'objet affiché par des organismes d'intérêt général qui collectent des dons à tort qu'à leur usage réel de ces sommes.

Je ne suis donc pas certain que la détection d'une anomalie puisse être facilitée par un alourdissement des obligations déclaratives, mais, encore une fois, je suis moins bien placé que mes collègues du contrôle fiscal pour en juger.

Je rappelle également que le contrôle par l'administration fiscale s'accompagne de vérifications effectuées par d'autres organismes publics en cas d'appels publics à la générosité. En effet, ces appels, qu'ils soient lancés sur la voie publique ou en ligne, doivent être déclarés en préfecture et ouvrent droit à des contrôles de la Cour des comptes sur l'usage qui est fait des sommes et la conformité de cet usage par rapport à l'objet annoncé lors de l'appel public à la générosité. Nous disposons d'une procédure permettant de suspendre tout droit aux avantages fiscaux pour un organisme qui aurait utilisé les sommes différemment.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons évoqué l'enjeu de la production de statistiques avec des universitaires, les services de l'État étant dépendants d'autres organismes en la matière, même si le travail effectué par le secteur est unanimement salué comme étant de très grande qualité.

Si un organisme devait être chargé de consolider l'ensemble des données statistiques afin de mettre un terme à cette dépendance, qui serait le plus à même d'effectuer cette tâche selon vous ?

M. Laurent Martel. – Je n'avais pas réfléchi à cette question. Les données statistiques produites par le secteur ont le mérite d'agréger les dons déclarés donnant lieu à des avantages fiscaux et les autres dons, ce qui permet d'avoir une vision plus complète de la réalité de la philanthropie que celle dont nous disposerions en nous basant uniquement sur les données fiscales.

Pour autant, la DGFIP a accès aux déclarations des organismes d'intérêt général qui émettent des reçus, ce qui lui permet de connaître leur volume et leur nombre. Pour l'instant, ces données sont collectées d'une manière qui ne rend pas le requêtage aisé, mais elles pourraient sans doute constituer une base de départ pour une statistique publique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Des situations similaires à l'affaire du *Cup Trust* au Royaume-Uni ont-elles existé, même à une moindre échelle, en France ? À défaut, vous semblent-elles plausibles sur notre territoire ? Les recommandations émises par le Parlement britannique à la suite de cette affaire ont-elles inspiré la législation française ?

M. Laurent Martel. – Sans être un grand connaisseur de cette affaire, je n'ai pas connaissance de dossiers similaires d'escroquerie ayant consisté à émettre de faux reçus fiscaux pour des personnes qui n'avaient pas fait de dons. Cela doit tout de même exister à une petite échelle, puisque nous disposons d'exemples d'ententes ayant permis à certaines personnes de bénéficier du crédit d'impôt pour les services à la personne sans avoir payé les services correspondants ou de bénéficier du crédit d'impôt transition énergétique – lorsqu'il existait – sans avoir réalisé des travaux de rénovation.

Le risque de voir un prestataire ou un organisme émettre des attestations factices ne peut jamais être écarté, mais nous n'avons jamais détecté ce type de pratiques à une grande échelle.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous rappelons qu'un questionnaire vous a été adressé. À l'aune des échanges que nous venons d'avoir, n'hésitez pas à ajouter à votre réponse écrite les éléments qui vous sembleraient pertinents. Je vous remercie.

Audition de M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, et de Mme Florence Lerat, sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels

(Jeudi 26 février 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous poursuivons nos travaux avec l’audition du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal au sein de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Si le champ d’action des financeurs privés est large ; les sphères associative, éducative et culturelle semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête est d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées, ainsi que d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Je rappelle qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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, Monsieur Stéphane Créange et Mme Florence Lerat prêtent serment.

Votre audition s’inscrit dans la première phase de nos travaux, laquelle vise à établir un état des lieux de la réglementation applicable, des dispositifs visant à favoriser la philanthropie et des mécanismes de contrôle des acteurs.

Cet état des lieux doit nous permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand cela s’avère nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux sera la transparence.

Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont mis en exergue le rôle de l’incitation fiscale pour favoriser le don, mais aussi celui de la déclaration fiscale pour contrôler les acteurs. Votre audition doit nous

permettre d'approfondir ces analyses et de comprendre comment s'organisent les différents secteurs ministériels.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Notre fil rouge est bien celui de la transparence du financement des politiques publiques. L'État, notamment par le biais des incitations fiscales, accompagne le développement de la philanthropie, secteur en pleine mutation avec l'apparition d'acteurs tels que les fonds de dotation. Ce qui est nouveau, c'est le bouleversement du paysage et l'apparition d'acteurs aux objectifs moins philanthropiques qu'idéologiques ou politiques.

De manière générale, comment la DGFIP intervient-elle dans la coordination avec les autres services de l'État sur les modalités de contrôle, afin de garantir l'évaluation des contreparties aux avantages fiscaux et le respect des obligations afférentes ?

Ensuite, nous avons auditionné le ministère de l'éducation nationale, notamment sur la question des établissements scolaires hors contrat, dont la multiplication depuis quelques années est un phénomène marquant, même si leur nombre d'élèves reste faible au regard des douze millions d'enfants scolarisés dans notre pays. Nous avons compris qu'une autorisation était accordée sur la base d'éléments budgétaires prévisionnels, mais qu'il n'y avait de contrôle ni *a posteriori* ni en lien, par exemple, avec un fonds de dotation qui pourrait être le levier en matière d'investissement. En effet, si le ministère de l'éducation nationale examine le fonctionnement de l'association proprement dite, il n'a de regard ni sur les flux financiers, ni sur l'origine de l'argent, ni sur son usage.

Le ministère a néanmoins mentionné le recours aux services de la DGFIP et des directions déconcentrées « en tant que de besoin ». À quoi cette notion correspond-elle ? Sur quels sujets votre expertise est-elle sollicitée ? À quels problèmes êtes-vous confrontés ? Quelles sont vos modalités concrètes de contrôle et quelles sanctions peuvent être prises sur la base de votre intervention ?

M. Stéphane Créange, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques. – En guise de courte introduction, je rappellerai simplement une évidence. La DGFIP est un acteur institutionnel et administratif parmi d'autres du monde associatif, dans le cadre des missions qui sont les nôtres.

La direction de la législation fiscale que vous avez auditionnée élabore donc les textes fiscaux, législatifs comme réglementaires. Nos collègues du service de la gestion fiscale s'occupent de l'aspect déclaratif des associations ayant des obligations fiscales.

Au service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal, nous nous situons un peu en aval de ces processus. Le contrôle fiscal consiste en la vérification du civisme fiscal des acteurs économiques et des contribuables.

Tout ce qui relève du contrôle fiscal des associations, s'il y a lieu, est examiné par des services spécialisés de contrôle.

Cependant, notre métier comporte un autre aspect : la sécurité juridique, dont le contrôle est l'une des manifestations, s'ajoutant, entre autres, aux demandes de rescrit faites par les associations et les organismes sans but lucratif (OSBL). Ainsi, ces entités interrogent les services de la DGFIP, que ce soit en administration centrale ou dans les directions départementales (DDFiP), pour savoir – c'est l'essentiel des questions – si elles remplissent les conditions d'éligibilité pour émettre des reçus fiscaux. Les services déconcentrés ou centraux interviennent donc directement auprès des associations pour leur délivrer ou non un rescrit et prendre position au regard des éléments que les associations nous présentent.

Enfin, notre travail concerne aussi le contentieux, en cas de contestation, que ce soit en matière de contrôle ou autre.

Voilà donc pour notre cadre d'action, très centré sur la fiscalité.

Notre mission consiste notamment à contrôler les conditions fiscales de l'éligibilité au mécénat. Nous devons souvent le rappeler à nos collègues des autres administrations, lorsqu'ils pensent que nous avons une mission globale portant sur l'économie du monde associatif. Ce que nous regardons et ce sur quoi nous sommes interrogés, c'est bien la fiscalité. C'est important, puisque, dans les discussions interministérielles, il est parfois demandé à la DGFIP d'élargir son action au-delà de sa compétence stricte, qui est le domaine fiscal.

Or l'activité de contrôle des OSBL est particulière. En effet, le rôle des services vérificateurs consiste à s'assurer que les contribuables qui ont des obligations fiscales les remplissent correctement, déclarent et paient ce qu'ils doivent payer. Or il se trouve que les OSBL n'ont pas nécessairement de fiscalité à acquitter. Cela nous a donc souvent placés dans une situation, non pas difficile, mais limitée en termes de contrôle.

Nos missions ont évolué avec des lois récentes. Pendant longtemps, nous n'avions compétence en matière de contrôle que pour vérifier si les reçus fiscaux émis par les associations l'étaient correctement en fonction des sommes reçues. Depuis la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République (CRPR), nos services ont été dotés de moyens pour vérifier la régularité de l'émission des reçus fiscaux, c'est-à-dire d'analyser sur le fond l'activité des associations, afin de s'assurer qu'elles remplissent bien les conditions d'intérêt général au sens fiscal.

Je précise que la notion d'intérêt général au sens global, souvent reprise par le ministère de l'intérieur ou d'autres, est un peu différente de celle de l'intérêt général au sens fiscal, qui est définie par la législation et le Bulletin officiel des finances publiques (Bofip). De ces critères purement fiscaux naît parfois une confusion.

Mme Florence Lerat, sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels, au sein du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal. – Lorsque l’on a fait des études de sciences politiques ou de sciences humaines en général, en entendant la notion d’intérêt général, on songe à un concept de science politique, dont la détention n’appartient à personne, mais qui relève de la recherche du corps démocratique. Si l’administration fiscale était détentrice du droit de définir ce qu’est l’intérêt général, nous aurions probablement des difficultés d’application et des difficultés philosophiques...

Ainsi, quand les deux dispositifs relatifs aux dons des particuliers, d’une part, et au mécénat, d’autre part – les articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts – mentionnent des organismes d’intérêt général, cette notion recouvre trois critères de nature fiscale, même si c’est une source d’incompréhension fréquente. Tout d’abord, les dirigeants doivent être désintéressés, c’est-à-dire qu’ils dirigent la structure sans en retirer un intérêt personnel, ce qui n’exclut pas le fait d’avoir des salariés et de les rémunérer dans les conditions normales du droit du travail. Ensuite, l’activité de l’organisme ne peut pas être lucrative : un organisme bénéficiaire du mécénat ne peut pas être une entreprise dans le champ de la concurrence. Enfin, le troisième critère définissant fiscalement l’intérêt général est l’absence de contrepartie au don, de l’organisme vers les donateurs. Le contrôle de l’intérêt général au sens fiscal est celui de ces trois paramètres.

Nous nous assurons également que l’organisme poursuit l’une des finalités visées par la loi, laquelle autorise un champ de créativité et d’intervention très large à la société civile. Parmi les domaines qui vous intéressent le plus, on trouve l’éducation et la culture. Celle-ci est la raison d’être du régime du mécénat, dans un domaine de politique publique qui trouve toujours des difficultés de financement, parce que nous avons un magnifique patrimoine national.

Pour illustrer la coopération avec d’autres ministères, prenons l’exemple de l’éducation. En la matière, nous n’allons pas inventer une réglementation de l’éducation pour les besoins de l’application du droit fiscal. Par conséquent, pour interpréter la notion d’organisme à caractère éducatif, nous nous fondons sur les codes qui réglementent les politiques publiques, en l’espèce le code de l’éducation. Nous nous intéressons à la légalité, dont nous considérons qu’il nous appartient de la constater dès lors qu’une structure éducative est régulièrement constituée.

Nous ne sommes pas investis d’un pouvoir régulateur des politiques publiques qui ne sont pas fiscales ; nous nous rangeons donc à l’avis des spécialistes des différents secteurs, à qui nous demandons si l’organisme s’inscrit dans une politique publique. Parfois, nous le déterminons par nous-mêmes, ce qui est simple pour un établissement sous contrat. En revanche, s’il n’y a pas de contrat, nous serons peut-être un peu plus prudents et chercherons à investiguer davantage. Fondamentalement, il s’agit de nous appuyer sur la compétence des autres ministères.

M. Stéphane Créange. – Il existe deux manières de programmer un contrôle fiscal, donc de sélectionner le contribuable qui verra sa situation examinée. Puisqu’il existe des millions de personnes morales – entreprises ou associations – et 41 millions de foyers fiscaux, au vu des effectifs de la DGFIP, il faut sélectionner les dossiers que nous examinons.

La première manière est de croiser des données qui figurent dans les bases de la DGFIP, c’est-à-dire les données déclaratives. Nous déterminons leur cohérence, l’absence d’anomalies apparentes. Il va de soi que, pour des organismes qui n’ont pas d’obligation fiscale, nous n’avons, par définition, pas d’éléments dans nos bases de données.

La seconde méthode s’appuie sur des informations extérieures ne figurant pas dans ces bases de données. Cela rejoint la problématique du partenariat avec les autres administrations, quelles qu’elles soient. Si nous n’avons pas de signalement nous indiquant qu’il faudrait s’intéresser à une certaine structure, nous n’allons pas nous-mêmes déterminer au hasard qui contrôler. Il est donc crucial, pour programmer un contrôle, que nous ayons ces informations, qui proviennent en général d’une autre administration, notamment les préfetures, les autres services déconcentrés de l’État, la justice, ou encore les services des ministères chargés de l’éducation nationale, de la jeunesse et des sports. C’est ainsi que nous contrôlons un organisme lorsqu’il n’a pas d’obligation fiscale.

En effet, quand une association ou un organisme émet un reçu fiscal, le donateur le reçoit, mais pas la DGFIP. Il n’y a donc pas de base de données des millions de reçus fiscaux émis chaque année par les OSBL. Par conséquent, nous ne pouvons recouper les différentes déclarations entre elles pour savoir si un organisme avait la légitimité et, surtout, le droit d’émettre le reçu fiscal, sauf information externe.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il nous faudra certainement reprendre langue avec le ministère de l’éducation nationale, puisque votre administration, notamment sa partie déconcentrée, était citée comme venant en aide à ce ministère sur les articulations de flux financiers. J’entends que vous n’intervenez que sur sollicitation et que votre avis porte purement sur le respect de la législation fiscale.

Mme Karine Daniel. – Une grande partie des organisations ne demandent pas de rescrit fiscal. Quelle est, en ce cas, votre capacité de contrôle sur l’émission des attestations et sur leur pertinence ?

Ensuite, comment interagissez-vous avec le ministère de l’intérieur, notamment ses services déconcentrés, sur l’emploi des fonds mobilisés par des fonds de dotation ou par des associations, sachant qu’il peut y avoir des interconnexions entre différentes structures qui n’ont pas forcément le même périmètre géographique ? Avez-vous une vision globale ? Si oui, par quels moyens d’investigation l’obtenez-vous ?

Alors que se multiplient les structures susceptibles de collecter des fonds et de les redistribuer, parfois par l'intermédiaire d'autres entités, il est intéressant d'avoir un panorama de la situation.

M. Alexandre Basquin. – Quel est l'ordre de grandeur du nombre de contrôles que vous effectuez par an, notamment lorsque vous avez été sollicités par les ministères de l'éducation nationale, de l'intérieur ou des sports, de la jeunesse et de la vie associative ?

Mme Florence Lerat. – Premièrement, en dépit de l'importance de la dépense fiscale concernée et du souhait réitéré de la Cour des comptes que nous puissions contrôler davantage l'adéquation de l'emploi du soutien public avec la loi, pendant très longtemps, nous n'avons eu aucune capacité de contrôle. Cette dernière date de 2022, elle est donc très récente. Nous sommes en train de construire une pratique.

Deuxièmement, l'opposition du monde associatif, y compris au travers du Haut Conseil à la vie associative (HCVA), à toute forme de contrôle et d'intrusion dans les relations privées était forte. Celui-ci a ainsi émis un avis négatif sur les dispositions de la loi CRPR relatives au contrôle fiscal.

À l'époque, l'équilibre qui avait été trouvé consistait à demander des éléments déclaratifs minimaux aux organismes émetteurs de reçus fiscaux, c'est-à-dire le nombre de reçus émis et le montant globalisé correspondant. Ce sont donc des données anonymes s'agissant de la personnalité des donateurs, sur l'identité desquels nous n'avons aucune information. Alors que nous n'avions été saisis que très tardivement dans la construction de la loi CRPR, à l'automne seulement, très peu de temps avant sa présentation en conseil des ministres, il s'agissait d'éviter la difficulté liée à la confidentialité des données personnelles. Nous ne pouvons donc avoir une vision consolidée avec beaucoup de recul, puisque nous n'avons tout simplement aucune capacité de contrôle de la réalité de l'activité des organismes.

J'en viens à la question de Mme la sénatrice Karine Daniel : en effet, le régime du mécénat n'est pas sous agrément. Il est donc possible d'émettre des reçus fiscaux sans avoir demandé d'autorisation. Le rescrit est une simple faculté ; cependant, il s'agit de notre principale sollicitation en la matière chaque année. Toutefois, le rescrit n'est que l'analyse d'une documentation, qui est souvent d'intention. En d'autres termes, c'est une apparence qui nous est présentée. En aucun cas il ne suffit donc à avoir une idée exhaustive des actions réellement menées.

D'ailleurs, comme le soulignent les rapports de la Cour des comptes sur le fonctionnement des OSBL, celle-ci vérifie si l'affectation des fonds est conforme à l'information fournie aux donateurs pour les inciter à donner. C'est donc un test de la réalité de l'activité. Il s'agit de l'office du contrôle fiscal, complément indispensable au rescrit.

Ce dernier ne suffit pas, de toute façon, à exercer le contrôle – tout au plus permet-il d'écarter les demandes très en dehors du champ. La plupart du

temps, la demande de rescrit s'insère dans le champ de la légalité, du moins en apparence.

Il y a véritablement une complémentarité entre nos missions de sécurité juridique et de contrôle fiscal. C'est sur ce point que je souhaitais insister, ainsi que sur le caractère très récent de cette compétence.

M. Stéphane Créange. – Monsieur le sénateur Basquin, nous fournirons une réponse écrite à votre question, car je ne dispose pas de ces chiffres à cet instant. Comme l'a dit Florence Lerat, tout cela ne fait que commencer.

Les interactions avec le ministère de l'intérieur sont nombreuses, particulièrement depuis la loi de 2021 confortant le respect des principes de la République (CRPR). Au niveau central, nous interagissons avec la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), et, parfois, le renseignement territorial. Au sein de la DGFIP, la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) traite plutôt des sujets et des cibles – pour reprendre le vocabulaire de l'intérieur – de niveau national, notamment de fraude.

Au niveau déconcentré, les interactions abondent, car les préfets sont très engagés sur cette question, notamment au travers des comités opérationnels départementaux anti-fraude (Codaf) et des cellules de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (Clir). Ces dernières mobilisent, autour du préfet, les différents services de l'État susceptibles d'être confrontés au radicalisme, au séparatisme, voire désormais à l'entrisme. On peut donc y trouver les services de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, ou encore compétents en matière de droit du travail et de finances publiques.

Nous ne pouvons pas nier l'existence, initialement, d'une incompréhension sur les pouvoirs de la DGFIP et leurs limites : non, nous ne savons pas tout sur tout le monde. Nous avons des missions bien précises, dans des limites juridiques claires. En outre, nous sommes soumis à la fois au secret professionnel et au secret fiscal qui, il y a quelques années, n'étaient pas levés vis-à-vis des services préfectoraux, ce qui pouvait engendrer des difficultés de dialogue. Par exemple, alors que les services du ministère de l'Intérieur pouvaient avoir un intérêt pour une cible associative ou pour ses dirigeants, nos services, localement, étaient en difficulté, puisqu'ils ne pouvaient rien communiquer en application du secret.

Il s'est agi de trouver des modalités de résolution. Ainsi, la modification du livre des procédures fiscales, dans son article L. 135 ZA, permet l'échange d'informations entre la DGFIP et les services préfectoraux d'éléments permettant de vérifier l'éligibilité des OSBL au mécénat. Il a donc fallu en passer par la loi.

Néanmoins, les services de la DGFIP conservent totalement leur autonomie dans le déclenchement d'un contrôle. Ainsi, un directeur des finances publiques et ses équipes, par délégation, sont seuls à décider d'engager un contrôle fiscal sur une personne physique ou un organisme.

C'est le DDFiP qui est responsable sur le plan financier, en vertu du principe de responsabilité des gestionnaires publics. Ce sont ses services qui gèrent les relations avec le contribuable, les éventuels contentieux, le recouvrement, *etc.* Le préfet, qui n'a pas autorité sur lui, ne peut donc imposer un contrôle. Ce sont toujours les services de la DGFIP qui en décident, en fonction des anomalies apparentes, des questions ou des informations reçues.

Mme Florence Lerat. – Un exemple montre à quel point la coopération de plusieurs sources est nécessaire : celui des associations cultuelles. La police administrative en matière de culte relève du ministère de l'intérieur et la reconnaissance de la qualité d'association cultuelle, depuis la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, relève d'une compétence exclusive du préfet. Par conséquent, si ce dernier nous informe qu'une association émet des reçus fiscaux en se présentant comme cultuelle, mais qu'elle ne remplit pas les critères légaux pour l'être, il nous donne une information qui nous permettra de tirer des conséquences fiscales en venant contester le régime de ladite association cultuelle. Au demeurant, ce régime, outre le bénéfice du mécénat, emporte aussi une exonération de taxe foncière. Nous sommes donc bien tributaires de renseignements externes.

Dans le cas d'une école privée, sous contrat ou hors contrat, si le ministère de l'éducation nationale rassemble des preuves selon lesquelles cette structure ne fonctionne pas conformément soit à son contrat, soit, en l'absence de contrat, à la législation, il peut nous transmettre cette information. Puisque nous devons motiver notre travail, ces éléments nous permettront de justifier le fait que, selon nous, l'organisme ne remplit pas sa vocation éducative.

Cependant, nous ne pouvons être à l'origine d'une évaluation sur la conformité de l'établissement aux engagements qu'il a pris auprès de l'État. Il faut donc bien qu'il y ait une répartition très claire des rôles, ainsi qu'une coopération.

M. Alexandre Basquin. – J'ai bien à l'esprit la question de l'autonomie de la DGFIP ; cela ne me pose pas de difficulté.

Néanmoins, je suppose que, lorsque vous êtes sollicité par un ministère, il existe un faisceau de suspicion. Quels critères justifieraient de ne pas diligenter un contrôle ?

Ensuite, au regard de la multiplicité des contrôles, une priorisation est-elle effectuée par vos services ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vos services ne sont pas déconnectés des grands mouvements du monde. Or parmi eux, nous voyons bien que les fondations et la philanthropie peuvent devenir un outil pour des structures ou des personnalités s'organisant à l'encontre de l'intérêt général et de l'intérêt public ou qui, du moins, développent des stratégies parallèles risquant de nuire à notre fonctionnement républicain.

Dès lors, la question que l'on se pose est celle d'une doctrine ou, à tout le moins, d'une hiérarchie interministérielle. Ainsi, même dans le cadre d'un avis fiscal, seriez-vous en capacité de détecter de telles stratégies qui pourraient se décliner, entre autres, dans les domaines scolaire et culturel, dans une forme de massification ? Or cette dernière n'est possible que s'il existe d'importants flux financiers. En effet, ce ne sont pas les petits donateurs, même très nombreux, qui peuvent avoir cet effet.

Par conséquent, vous êtes stratégiquement bien placés pour répondre à ces questions. Même si vous ne savez pas tout, vous disposez de moyens d'investigation qui vous sont propres et permettent, ne serait-ce qu'en examinant les flux financiers étrangers, d'apporter des éléments de nature à accréditer de telles suppositions. Ce sont vos services qui peuvent révéler la réalité des choses.

Ensuite, vous êtes dépositaires du nombre de reçus émis, du montant globalisé, *etc.* Or ces éléments peuvent être révélateurs de tendances, par exemple, si le nombre de reçus émis par une structure explose soudainement. Par conséquent, avez-vous organisé une forme de vigilance à des signaux de ce type ? Êtes-vous en mesure d'émettre des alertes ?

M. Stéphane Créange. – Il y a environ 4 500 vérificateurs en France, qui sont amenés à effectuer le contrôle des entreprises et des OSBL. Par rapport aux 5 millions d'entreprises et aux millions d'OSBL, je vous laisse faire le calcul. Par conséquent, l'un de nos critères est de déterminer s'il y a un enjeu fiscal, c'est-à-dire si une intervention auprès, par exemple, d'un club de sport, permettra d'obtenir un résultat sur le plan fiscal. Ainsi, si son dirigeant est suspect, mais non imposable, parce qu'il gagne le Smic ou a de nombreux enfants, nous ne diligenterons pas de contrôle fiscal sans autres éléments, par exemple sur son train de vie apparent.

Nous avons souvent eu ce genre de discussion quelque peu compliquée avec nos partenaires du ministère de l'intérieur. Nous leur demandons des informations qui démontrent l'existence de schémas complexes de fonds de dotation, de personnes morales qui interviennent de manière étrange, de flux étrangers, d'associations qui ne profiteraient qu'à un cercle restreint de personnes... En effet, comme je le disais, si nous ne consultons que les bases de données accessibles depuis nos bureaux, nous n'obtiendrons pas ces éléments. Il s'agit de parvenir à la compréhension mutuelle d'objectifs communs, mais avec les moyens qui sont les nôtres, de contrôler dans des durées limitées, dans le respect du droit de la défense, du débat contradictoire avec le contribuable et de l'éventuel contentieux. Ainsi, nous sommes vraiment dépendants d'informations extérieures.

Il est vrai que les OSBL ont désormais des obligations déclaratives concernant le nombre de reçus fiscaux émis et les montants associés. Cependant, ces éléments ne sont pas nativement dans les bases de la DGFIP. Il s'agit d'une démarche simplifiée, donc complexe à requêter.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Est-ce donc à dire que les données relatives aux reçus fiscaux ne vous sont pas pleinement accessibles ?

M. Stéphane Créange. – La déclaration des organismes est déposée sur le site interministériel demarche.numerique.gouv.fr, anciennement demarches-simplifiees.fr, mais elle n'arrive pas nativement dans les bases de données de la DGFIP, ce qui complique le croisement avec nos propres données. Surtout, il s'agit d'informations brutes massives concernant, entre autres, les mastodontes du mécénat : la Croix-Rouge, la Fondation de France, mais aussi, par exemple, beaucoup d'associations diocésaines.

En revanche, puisque nous ne pouvons voir ceux qui ne déclarent pas, nous n'avons pas les moyens de vérifier qui s'est soustrait à une telle obligation. Pour les trouver, nous avons besoin d'informations externes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vos propos font écho aux échanges que nous avons eus avec vos collègues de la législation fiscale et du ministère de l'intérieur, relatifs notamment à un rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA) sur les fondations et les fonds de dotation et au fait que la préfecture de la région Île-de-France a cessé tout contrôle des fondations abritantes en 2020, j'imagine pour des raisons d'effectifs.

Par conséquent, si les préfectures n'ont elles-mêmes plus les moyens d'effectuer ces contrôles, je ne vois pas bien comment elles peuvent vous alerter...

Mme Florence Lerat. – C'est un sujet très important, effectivement. Il ne peut y avoir de coopération avec les préfectures que si cette fonction est renforcée. Le ministère de l'intérieur s'y emploie, notamment en créant une base de données consolidée de laquelle il espère tirer une vision d'ensemble et, peut-être, une automatisation et une structuration des contrôles. Ainsi, il me semble tout à fait conscient de la nécessité de renforcer sa fonction de contrôle.

Je précise que c'est un amendement au texte initial de la loi CRPR, qui a permis d'avancer sur ce sujet. Je suis témoin du fait que, pendant les premiers mois de préparation de ce texte, la DGFIP n'a pas du tout été associée à la question du contrôle des financements. Or il se trouve qu'une actualité malheureuse en fin d'année a relancé le sujet de la coopération. Nous avons donc produit un amendement, que nous conservions depuis très longtemps. Je ne voudrais pas donner l'impression que l'administration fiscale n'est pas allante pour contrôler la législation fiscale, alors que, depuis des années, nous rongions notre frein, car nous n'arrivions pas à agir. La Cour des comptes, à juste titre – il s'agit de la deuxième ou de la troisième plus grosse dépense fiscale, selon la manière dont on l'analyse –, ne comprenait pas que nous ne soyons pas beaucoup plus actifs.

Comme l'a rappelé M. le chef de service, nous ne pouvions contrôler que les organismes qui avaient une activité d'entreprise. Par conséquent, l'essentiel du champ de la philanthropie nous échappait. Lorsque nous avons

commencé à réfléchir à une doctrine d'emploi de ce texte, nous avons identifié comme point d'entrée les éléments financiers des déclarations, afin d'identifier les organismes les plus bénéficiaires de cette solidarité nationale.

En proposant cet amendement, nous ne voulions plus nous retrouver dans la situation où nous étions sans aucun moyen d'action face à des signalements d'émission irrégulière de reçus fiscaux, soit de la part du ministère de l'intérieur, soit par la représentation nationale, notamment par le biais de questions écrites. Je me souviens, par exemple, de questions sur des organismes qui militaient contre le droit à l'avortement et qui pouvaient organiser des *sit-in* dans des lieux médicaux. Nous ne voulions plus être privés de capacité d'intervention face à des situations avérées de manquement à la loi et d'infractions. Pouvoir agir constituait donc déjà un progrès.

Désormais, une attente nouvelle se précise, qui est d'être en soutien à d'autres politiques publiques, par exemple la lutte contre l'islamisme radical pour le ministère de l'intérieur. Il est vrai que nous sommes loin de notre cœur de métier ; nous ne pouvons donc intervenir que si nous sommes correctement renseignés et si nous disposons d'un motif juridique pour remettre en cause l'application du mécénat.

Par exemple, cela peut tenir au fait que l'organisme a, en réalité, un but lucratif. Dans ce cas, nous restons pleinement dans notre domaine, puisque nous pouvons l'évaluer à l'aune de critères fiscaux que nous manipulons facilement. En revanche, lorsqu'il s'agit d'évaluer la conformité de l'organisme à la cause qu'il prétend servir en vertu de la loi – le sport, la culture, l'éducation, *etc.* –, il nous faut bâtir un argumentaire juridique.

Oui, madame la présidente, nous pouvons contrôler, si la définition de ce que nous devons contrôler est claire. En d'autres termes, quels sont les manquements à la loi que nous pouvons relever ? La grande difficulté de la thématique que vous abordez est qu'il s'agit d'établir des infractions dans des domaines où nous ne sommes pas dépositaires de la compétence, de l'expertise technique sur ce qui est constitutif d'une infraction à une législation autre que la législation fiscale.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En d'autres termes, vous ne pouvez enquêter sur le plan fiscal que s'il y a une infraction de même nature. Une autre infraction ne peut pas le justifier.

Mme Florence Lerat. – Ce serait une source de désordre dans l'État.

Certes, nous pouvons faire des constatations en examinant les rapports d'activité et les comptes, ou en observant, à travers un contrôle sur place, mais il n'est pas de notre fait de qualifier une activité en considérant qu'elle n'est pas en phase avec une réglementation qui n'est pas la législation fiscale.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je souhaitais savoir si, parmi les outils de l'État, l'enquête fiscale et votre intervention font partie du faisceau d'arguments qui permet de traiter une problématique soulevée par une

fondation ou une association. Est-ce un outil parmi les autres ? Est-ce une preuve parmi les autres ?

Souvent, nous sommes tout de même face à des structures qui ont une certaine puissance financière ou, à défaut, une puissance tout court. C'est donc plus souvent le faisceau d'arguments que la preuve irréfutable ponctuelle qui permet de trancher la question. Or la République mérite que nous puissions avoir la capacité de développer tous les outils.

Mme Florence Lerat. – Les éléments que nous pouvons, sans contestation, apporter devant le juge et sous son contrôle, sont effectivement les trois critères que nous avons rappelés : la gestion est-elle désintéressée ? L'activité est-elle non lucrative ? L'organisme fonctionne-t-il pour l'intégralité du public visé par son action caritative ?

Dès lors que nous entrons dans un domaine où la loi énumère des thématiques extrêmement générales, si nous devons venir en renfort d'une politique de contrôle que la représentation nationale souhaiterait renforcer, il faut que des éléments d'illégalité de l'action de l'organisme soient relevés. En effet, un organisme qui utiliserait de manière pérenne des actions illégales comme leviers d'action ne peut pas entrer dans le champ du mécénat. Telle est notre thèse. Il restera ensuite à voir si le juge nous suit.

Par conséquent, nous pouvons faire beaucoup de choses, mais il faut que nous les fassions en coopération soit avec la justice, soit avec l'éducation nationale, soit avec le ministère de l'intérieur. Il faut une coalition de bonnes volontés et une idée claire de ce qu'est la légalité, car le faisceau d'indices est en fait un relevé d'infractions.

Mme Karine Daniel. – Vous centrez votre analyse et votre action sur les organisations et les organismes. Pour ce qui concerne les donateurs, agissez-vous dans le domaine de la lutte contre le blanchiment ou cela n'est-il pas du tout dans votre périmètre ? En effet, des activités illégales pourraient utiliser des fondations ou des fonds de dotation pour blanchir des fonds et pour les réinjecter dans le circuit de l'économie réelle.

M. Stéphane Créange. – Le blanchiment est un délit pénal contre lequel luttent tous les acteurs de l'État. Les magistrats ont l'obligation de nous informer des éléments susceptibles d'avoir un impact fiscal. Toutefois, nous nous concentrons sur la lutte contre la fraude fiscale et non sur celle contre le blanchiment. Certes, nous participons à cette politique publique, mais ce n'est pas ce que nous recherchons de prime abord.

Concernant les donateurs, il va de soi que nous consultons les informations dans les bases de données. Si une personne déclare des réductions d'impôts grâce à des dons qui sont supérieurs à ses revenus déclarés – et cela arrive – cela nous interpelle et un contrôle sera diligenté. Toutefois, rien n'oblige à préciser à qui revient le don, de sorte que nous ne disposons pas d'informations spécifiques sur tel ou tel organisme qui reçoit des dons. Ce que nous examinons, c'est l'éventuelle disproportion entre la

réduction d'impôts pour dons et les revenus de la personne, qui peut nous paraître problématique. Cela arrive d'ailleurs souvent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ce matin, lors de l'audition des représentants de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, il nous a été précisé que vous n'aviez pas connaissance de la nature de l'association, ou de la structure, à laquelle les dons s'adressent, les classements typologiques restant assez grossiers. Or cela pourrait être un outil indirect pour déclencher des alertes. Considérez-vous que cette information vous serait utile, même si j'ai bien conscience que cela complexifierait le processus ?

Mme Florence Lerat. – Il y a un appétit légitime pour les informations de source publique. La répartition par thématique des dons soutenus par le régime du mécénat n'est connue qu'à travers des sources privées. Il serait donc bien, ne serait-ce qu'en termes de connaissances statistiques, que nous ayons cette information recueillie à partir de données déclaratives supplémentaires. C'est un équilibre sensible à trouver avec les organismes concernés.

En effet, aujourd'hui, nous disposons de la dénomination des organismes qui se déclarent. À travers elle, nous pouvons éventuellement inférer des domaines d'action, mais l'information reste quasiment inexploitable ; ce ne serait pas une donnée robuste de répartition. Ce que vous suggérez a un intérêt surtout sur le plan de la connaissance statistique, car il s'agira d'une donnée d'origine publique et non exclusivement privée.

Un autre point à avoir en tête sur le plan de la législation – et cela n'a pas encore été complètement tranché par le juge, puisque nous n'avons pas beaucoup de contentieux et que nous avons très peu d'années de contrôle – est qu'un organisme qui n'aurait qu'une activité de promotion d'une vision politique dans un domaine donné, mais sans être directement actif, ne relève pas, à notre sens, de cette activité au sens du régime fiscal du mécénat. Nous avons toujours tenu cette ligne. Je ne sais pas si elle vaudra devant le juge et il faut s'attendre à ce qu'elle soit contestée un jour.

D'ailleurs, elle est assez cohérente avec le fait que nous ne contrôlons pas ce qui a trait au financement des partis politiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Où placez-vous le plaidoyer dans ce cadre ?

Mme Florence Lerat. – Seul, il ne correspond pas, à notre sens, à une action concrète en direction d'un public. Si, en revanche, l'action de plaidoyer s'accompagne d'une solidarité matérielle avec le public correspondant et que l'on peut ranger cette action dans l'une des rubriques, qu'il s'agisse de l'action culturelle, sociale ou éducative, la situation est différente. Le seul fait de promouvoir une vision politique d'une politique publique ne nous paraît pas suffisant. C'est une thèse qui sera peut-être contredite un jour devant le juge.

Mme Karine Daniel. – Nous avons néanmoins un problème avec cet article du code général des impôts qui délimite des secteurs sans distinguer, au sein de ceux-ci, ce qui relève ou non de l'intérêt général. J'attire, par exemple, votre attention sur le fait que le collectif Némésis peut émettre des reçus fiscaux. Je le sais, car c'est inscrit sur son site internet.

Mme Florence Lerat. – Nous ne sommes pas censés donner des avis sur des dossiers particuliers, dans le cadre d'une audition publique.

M. Stéphane Créange. – C'est notre quotidien de nous interroger sur l'interprétation des critères de la loi. Par exemple, une association d'aidants relève-t-elle du dispositif ? Ce n'est pas le cas le plus difficile, mais des questions de ce type nous parviennent tous les jours.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En l'occurrence, est-ce vous qui tranchez ?

Mme Florence Lerat. – C'est nous qui tranchons, sous le contrôle du juge, puisque, lorsque nous émettons un rescrit, s'il est négatif, il peut être contesté. Il doit d'abord être présenté devant ce que l'on appelle un collège de second examen, qui fait l'objet d'une analyse par d'autres personnes également compétentes en matière fiscale, donc d'un premier examen administratif.

Après la tenue de cet examen administratif, l'organisme ou l'association peut former un recours pour excès de pouvoir contre cette analyse de l'administration. De la même manière, si nous faisons un contrôle fiscal, notre contrôle est soumis à celui du juge – heureusement, d'ailleurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le rescrit est-il valable à vie ?

Mme Florence Lerat. – Le rescrit est valable tant que la situation de fait est conforme à celle qui a été présentée à l'administration fiscale. Il est valable uniquement si tous les éléments ont été présentés de manière sincère et exhaustive, et si les données factuelles sont représentatives de l'activité. Il devient caduc sans aucune intervention nécessaire de notre part en cas de changement de la législation.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci beaucoup de vos réponses éclairantes. Si vous souhaitez compléter le questionnaire que nous vous avons adressé à l'aune de nos échanges, n'hésitez pas.

**Audition de Mme Marion Lelouvier, présidente et M. Nicolas Mitton,
directeur des affaires publiques et juridiques du centre français des fonds
et Fondations (CFF)**

(Mercredi 25 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous reprenons nos travaux avec l’audition du Centre français des fonds et fondations (CFF).

Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Si le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associative, éducative et culturelle semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées, et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette opacité financière.

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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Marion Lelouvier et M. Nicolas Mitton prêtent serment.*

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Au cours des premières auditions auxquelles nous avons procédé, nous avons entendu les directions d’administration centrale chargées non seulement de la fiscalité, mais aussi de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Ces auditions doivent nous permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera la recherche de la transparence.

L’audition du CFF s’inscrit dans une deuxième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevrons des structures assurant une double mission : représenter le secteur de la philanthropie ou le secteur associatif auprès des pouvoirs publics ; et accompagner les acteurs dans leurs démarches.

Cette audition est l'occasion d'approfondir nos premières analyses et de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur a pu connaître au cours de ces dernières années.

Madame la présidente, je vais vous donner la parole pour une courte introduction d'une dizaine de minutes, puis la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions.

Avant cela, je cède la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Tout d'abord, je vous remercie de votre présence. Vous l'aurez compris, au cours de cette commission d'enquête, nous souhaitons dérouler un fil rouge sur la question de la transparence des financements des politiques publiques.

L'idée n'est pas de porter un regard par nature critique sur la philanthropie et le mécénat. En tant qu'élus locaux, nous sommes bien placés pour savoir à quel point ce secteur est important pour faire vivre nos territoires, dans leur diversité, y compris du point de vue démocratique.

Pour autant, le paysage de la philanthropie est en transformation. Certains ajustements d'ordre technique, en particulier l'apparition et la multiplication – il s'en crée actuellement un par jour – des fonds de dotation donnent lieu à une recomposition de l'écosystème des fonds et fondations.

Aussi nous attachons-nous à comprendre les dynamiques en cours, avant de nous pencher sur des mouvements de nature plus politique, voire idéologique, qui mettent le pied dans la porte.

Nous nous concentrons sur la question de la transparence, car elle est nécessaire pour que les concitoyens, mais aussi les élus locaux puissent faire les choix qu'ils pensent être les meilleurs en toute connaissance de cause. Nous avons été interpellés par certains moments au cours desquels le manque de transparence a nui au fonctionnement démocratique.

Nous souhaitons échanger avec vous sur ce sujet et nous vous avons d'ores et déjà fait parvenir un questionnaire. Voilà le fil rouge de nos travaux.

Mme Marion Lelouvier, présidente du Centre français des fonds et fondations (CFF). – Nous vous remercions de nous donner l'occasion de vous expliquer, à l'aune de notre expérience, la façon dont nous vivons les défis auxquels est confronté le secteur de la philanthropie.

Le Centre français des fonds et fondations a été fondé en 2002, à un moment où de nombreux pays, dont la France, traversaient une période de récession économique. Il est né de l'initiative de sept fondations reconnues d'utilité publique et fondations d'entreprises, qui opéraient de manière différente dans des champs variés, mais partageaient l'envie de mieux contribuer à l'intérêt général en parlant d'une voix et en collaborant davantage.

Depuis 2002, huit statuts de fonds et fondations ont été créés, ont évolué et coexistent désormais. Le CFF a vocation à rassembler toutes ces organisations, dès lors qu'elles adhèrent à son projet, sans distinction de statut, de mode opératoire, de moyens ou d'objet. Notre association compte actuellement 350 membres et fédère plus de 1 500 structures au travers du mécanisme des fondations abritantes, soit près de la moitié du poids économique du secteur.

Les fonds et fondations sont des outils collectifs au service de l'intérêt général. Par construction, notre association l'est aussi. Nous œuvrons parfois seuls, mais le plus souvent de manière collective, au travers par exemple de la Coalition Générosité ou d'ESS France.

Nos missions peuvent se regrouper en quatre catégories.

Tout d'abord, nous avons vocation à représenter le secteur et à porter sa voix, ses positions et ses propositions. En tant qu'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, le CFF siège notamment au Conseil économique, social et environnemental (Cese), au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (ESS), ou encore au comité de suivi des fonds de dotation, dont nous avons demandé nous-mêmes la réactivation il y a deux ans.

Ensuite, le CFF conduit une mission de valorisation. Notre rôle est de mettre en valeur les actions du secteur et de produire de la connaissance.

Par ailleurs, nous avons pour mission de créer et de favoriser l'animation dans les territoires sur des causes déterminées, au travers des espaces d'échange, de travail et de rencontres entre pairs.

Enfin – c'est peut-être l'aspect qui intéresse le plus cette commission d'enquête –, nous avons vocation à produire chaque jour une doctrine face aux défis de plus en plus nombreux auxquels est confronté le secteur, et aux partenariats de plus en plus exigeants qui se nouent. Cette mission repose également sur des actions en propre et sur des travaux collectifs, notamment des groupes de travail thématiques – je pense notamment à celui sur les fondations abritantes –, la production de notes sur les fondations et les territoires, ou la coconstruction d'outils comme la charte de déontologie du mécénat.

De notre position d'observateurs et d'espace d'échange entre acteurs privés et partenaires de la puissance publique, nous tirons quatre convictions.

Notre première conviction est que notre secteur a des devoirs. Il s'inscrit dans les principes républicains, et le paiement de l'impôt doit primer pour un bon partage de la valeur. Il agit toujours en complémentarité de la puissance publique.

Les fonds et fondations travaillent pour développer des solutions expérimentales et innovantes. Elles sont parfois reprises par les politiques publiques, comme cela a été le cas sur la recherche ou le mentorat. Dans cette optique, les fonds et fondations œuvrent et devront continuer d'œuvrer dans

le respect de la liberté académique et dans le cadre d'une démarche scientifique intègre et ouverte.

Les fonds et fondations sont aussi des partenaires des associations, dont l'indépendance et le pouvoir d'agir doivent être préservés. Un financeur, quel que soit son statut, ne doit jamais imposer son agenda à une association. Il s'agit pour nous d'un point crucial.

Notre deuxième conviction tient au type de philanthropie que nous souhaitons défendre : une philanthropie exigeante, transparente et responsable. En effet, les organisations doivent être exigeantes dans le respect du cadre applicable et dans la mise en œuvre des bonnes pratiques ; elles doivent être responsables, afin que nous puissions prendre notre part à l'évaluation et à l'anticipation des risques et des crises, et pour tisser ou retisser le lien social et les liens entre science et société ; et elles doivent être transparentes quant aux actions qu'elles mènent et à leurs partenaires.

Notre troisième conviction est que l'engagement privé des citoyens comme des entreprises pourrait être encore renforcé au travers d'une véritable politique de la générosité. Le dialogue interministériel existe, mais les points de rencontre sont très nombreux au sein des ministères et des administrations et directions centrales. Cette situation, que nous vivons tous, suscite des difficultés et des freins.

C'est pourquoi, depuis 2022, le CFF et ses alliés de la Coalition Générosité souhaitent inscrire cette démarche dans le cadre d'un dialogue interministériel, qui pourrait prendre la forme d'une conférence de la générosité, à laquelle vous pourriez, mesdames, messieurs les sénateurs, prendre une part active à l'issue de la commission d'enquête qui nous réunit aujourd'hui. Un véritable pilotage, placé sous l'égide du Premier ministre, constitue une demande forte. Cela permettrait de lever certaines des limites qui ont été évoquées lors des précédentes auditions que vous avez conduites.

Notre quatrième conviction est que le secteur souffre des idées préconçues et de la méconnaissance tant du public que des pouvoirs publics et de la représentation nationale. Se libérer des préjugés est un travail de longue haleine. Nous espérons que vos travaux contribueront à éclairer certains pans encore méconnus de l'action des fonds et fondations et nous vous en remercions.

Le principal risque que me font courir, en tant que présidente du CFF et d'une fondation, tant cette méconnaissance que certaines dérives est la perte de confiance des donateurs, du grand public et de la puissance publique.

Nous entendons régulièrement parler du scandale de l'Association pour la recherche sur le cancer (ARC), mais, si elle a conservé son nom, cette fondation n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était il y a près de trente ans. Fort heureusement, le cadre juridique s'est renforcé depuis, de même que la diffusion des bonnes pratiques dans le secteur, que ce soit au sein du CFF ou au travers de labels comme IDEAS ou Dons en Confiance.

Le cadre juridique est désormais exigeant. À date, nous considérons qu'il offre suffisamment de garanties contre les dérives. D'ailleurs, la Cour des comptes, qui contrôle la générosité publique, a récemment rendu un rapport très positif sur les trente dernières années de contrôles.

L'appel à générosité ou l'outil public des fonds et fondations en tant que tel ne sont pas le problème. Toutefois, tout outil peut être dévoyé, qu'il soit lucratif ou non, public ou privé. Nous avons tous des exemples en tête. Au reste, le champ de votre commission d'enquête ne concerne pas que les fonds et fondations.

Si des dérives existent, c'est parce que le cadre et les obligations n'ont pas été respectés. Nous souhaitons améliorer collectivement le déploiement du contrôle pour repérer les manquements. Cela signifie peut-être d'effectuer davantage de contrôles sur le terrain, et de procéder à des sanctions.

Le CFF n'est pas un organisme de contrôle. C'est un organisme de rassemblement et de diffusion des bonnes pratiques. C'est donc à l'État de se donner les moyens matériels et humains de réaliser davantage de contrôles. Cette recommandation figurait déjà dans le livre blanc que nous avons publié en 2022.

Pour conclure, je souhaite revenir sur l'un des objets de cette commission d'enquête, qui est inscrit dans son intitulé : l'influence des fondations sur les politiques publiques. Oui, toute fondation, tout fonds de dotation est assis sur un projet politique, mais un projet apaisé, qui doit être entendu au sens large.

L'intérêt général, qui est la colonne vertébrale de tous les fonds et fondations, est en soi une forme de projet de société. Œuvrer en faveur de l'égalité, de l'accès à la culture, au sport, à la santé ou à l'éducation, c'est une forme de prise de position sociétale.

Les fonds et fondations sont des acteurs de la société civile. Ils disposent d'une expertise qui est désormais connue et reconnue – même si peut-être insuffisamment –, qui les conduit à interagir de plus en plus avec la puissance publique nationale ou territoriale. Ce lien est d'autant plus évident qu'ils sont opérateurs ou qu'ils développent des innovations sociales visant à favoriser l'émergence de politiques publiques.

Nous avons donc vocation à prendre publiquement la parole, à contribuer au débat et à faire avancer ces sujets, de manière transparente. En pratique, de nombreuses fondations déclarent leurs actions de communication et de plaidoyer, notamment auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), et le CFF porte leur voix.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie de ce propos introductif très clair sur le rôle du CFF et les défis auxquels sont et seront confrontés à l'avenir les fonds et fondations.

Ma première question porte sur les fonds de dotations, qui sont en quelque sorte des nouveaux venus et commencent à s'installer dans le paysage. Pour résumer grossièrement, cette forme juridique emporte moins de contraintes que la fondation. Il est plus rapide de créer un fonds de dotation qu'une fondation, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle ils ont été créés, l'idée étant à l'origine de démocratiser le monde de la philanthropie.

Comme je l'ai dit, un fonds de dotation serait créé chaque jour. J'entends que le contrôle n'est pas de votre ressort, mais un certain nombre de fonds de dotations peuvent être qualifiés de dormants, dans la mesure où leur dotation reste figée à 15 000 euros, c'est-à-dire la dotation minimum pour créer un tel fonds.

Dans votre rôle de représentation des acteurs, avez-vous proposé des actions pour mobiliser ces fonds ? Travaillez-vous sur cette question ?

M. Nicolas Mitton, directeur des affaires publiques et juridiques du Centre français des fonds et fondations. – Tout d'abord, lorsque l'outil a été créé, en 2008, un fonds de dotation pouvait être créé sans dotation initiale. Cela a pu créer une forme d'appel d'air et une vague de créations de fonds à cette époque, dont certains sont peut-être restés dormants.

Ensuite, le fonds de dotation est trop souvent galvaudé, car il est présenté comme un outil très simple, rapide et souple. De nombreuses personnes créent des fonds de dotation parce que la somme de 15 000 euros est relativement abordable. Toutefois, dans la mesure où il s'agit d'une personne morale, un fonds de dotation exige une gestion administrative, financière et juridique. Or il arrive que certains ne s'en rendent compte qu'après avoir créé un tel fonds.

Cela peut donc également expliquer que certains fonds restent dormants : des personnes qui ont la velléité de lancer un projet se rendent compte que ce n'est pas si facile qu'il n'y paraît et ne le mènent pas à terme.

La question des fonds de dotation dormants est essentielle pour nous. Dans notre livre blanc de 2022, nous préconisons déjà de les identifier et de les réactiver lorsque c'est possible, ou de les dissoudre lorsque cela ne l'est pas. Cela permettrait de flécher des fonds dormants vers des structures d'intérêt général. Il est difficile d'estimer le montant que cela représenterait, mais cela assainirait le paysage, si je puis dire.

Nous évoquons très régulièrement ce sujet avec nos interlocuteurs de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur. Il convient avant tout de définir des critères pour déterminer si un fonds est dormant.

Des avancées ont eu lieu ces dernières années. La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, dite loi Séparatisme, a renforcé le pouvoir des préfetures. Désormais, en cas de non-respect d'une obligation déclarative, le préfet peut suspendre les fonds

de dotation. Nous avons relevé 400 suspensions depuis que cette réforme est entrée en vigueur, et 60 levées de suspension.

Les choses avancent dans la bonne direction. Le travail est en cours, chez nous comme au ministère de l'intérieur. Nous supposons que nous atteindrons une forme de stabilité dans les prochaines années.

Par ailleurs, nous savons que des projets sont en cours pour renforcer encore les moyens d'agir. Je pense notamment à la possibilité de dissoudre de manière administrative les fonds de dotation.

Nous attendons de voir. Dans le cadre du pilotage interministériel que nous appelons de nos vœux, cela nécessiterait une concertation des acteurs pour parvenir à un régime proportionné.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je comprends aisément les effets positifs que peut avoir un fonds de dotation, même de 15 000 euros, j'ai du mal à saisir l'intérêt d'un fonds de dotation financé par un emprunt. Cela me semble pour le moins baroque. Est-ce courant ou plutôt atypique ? Quel est votre regard sur ce type de pratiques ?

Mme Marion Lelouvier. – Il s'agit selon nous d'une situation atypique, à tel point que ce cas n'est quasiment pas évoqué dans le guide sectoriel sur les fonds de dotation que nous avons publié et présenté en présence de la direction des affaires juridiques (DAJ).

Le fonds de dotation est en général alimenté soit par une dotation initiale, soit par des flux. Son modèle dépend de la durée dans laquelle le philanthrope ou le mécène souhaite s'engager et à l'ampleur des missions sociales qu'il souhaite financer, accompagner, ou soutenir.

Comme tout acteur économique, un fonds de dotation peut souscrire à un emprunt. En revanche, à long terme et par rapport à la dynamique de la création philanthropique, il ne nous semble pas adéquat de faire reposer un tel fonds uniquement sur l'emprunt.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le CFF représente près de la moitié des acteurs du secteur, lesquels adhèrent librement. Selon quels critères acceptez-vous les demandes d'adhésion ? Vous est-il arrivé d'en refuser ? Le cas échéant, pour quelles raisons ?

Mme Marion Lelouvier. – Le CFF est une association reconnue d'intérêt général par un rescrit de l'administration centrale des finances. Nous agissons non seulement pour nos membres, mais aussi pour l'ensemble du secteur.

Nous nous sommes dotés d'un projet associatif et d'une raison d'être en modifiant nos statuts en assemblée générale en 2023 et en 2024. Depuis la création du CFF, nous disposons d'une charte des membres, que nous avons récemment fait évoluer. Une fondation qui demande à nous rejoindre s'engage

à respecter cette charte, qui est en ligne sur notre site internet, de même que nos statuts.

La dynamique du fonds de dotation ou de la fondation qui demande à nous rejoindre doit être en adéquation avec la dynamique que nous défendons. La procédure d'adhésion est très encadrée dans nos statuts et notre règlement intérieur.

À ma connaissance, il nous est arrivé une seule fois de refuser une adhésion, en 2024. Ce refus concernait une structure qui avait adhéré à sa création en 2022, mais n'était plus adhérente en 2023. Elle a demandé à adhérer de nouveau en 2024, mais nous manquions de garanties sur l'adéquation de cette structure avec notre projet associatif, ainsi que sur la distinction entre philanthropie et investissement. De plus, nous avons estimé que la gouvernance de ce fonds de dotation, qui est associé à diverses structures, manquait de clarté.

Nous en avons discuté avec les personnes qui avaient formulé la demande d'adhésion, mais nous n'avons pas obtenu de réponses à nos questions. Aussi, nous n'avons pas donné suite.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Dans quel domaine œuvrait cette association ?

Mme Marion Lelouvier. - Elle œuvre dans le soutien à des associations.

M. Dany Wattebled. - Je vous prie d'éviter la langue de bois. Nous sommes une commission d'enquête. De quel type d'associations s'agit-il ? Soyez précise ! Nous ne sommes pas là pour entendre des approximations...

Mme Marion Lelouvier. - Nous avons donné des éléments chiffrés. Nous vous avons dit que près de 400 fonds de dotation ont été suspendus, mais, en ce qui nous concerne, nous ne sommes pas un organisme de contrôle...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. - Je comprends l'agacement de notre collègue. Nous avons besoin de connaître les motifs réels de refus d'une adhésion, car cela participe de la transparence. Pour autant, j'invite chacun à rester correct dans son expression.

Mme Marion Lelouvier. - Il existait une véritable confusion entre la notion d'investissement et celle de philanthropie. La philanthropie et le don n'appellent aucune contrepartie. Elles ne doivent pas être conditionnées à une forme d'influence sur le projet associatif. Nous estimons que les acteurs doivent être transparents.

Dans la mesure où nous n'avons pas obtenu de réponses lorsque nous avons interrogé cet acteur sur sa gouvernance, sur ses attentes et sur ses formes de soutien, il nous a semblé légitime de lui refuser l'adhésion. Nous sommes une association de membres libres.

Je pense que le nom du fonds de dotation en question ne fait de secret pour personne autour de cette table : il s'agit du Fonds du Bien commun.

M. Laurent Burgoa. – Madame la présidente, si j'ai bien compris, vous analysez les associations et vous signalez les anomalies à l'État lorsque vous les constatez. Vous avez publié un livre blanc dans lequel vous appelez l'État à s'emparer de la question. Nous en prenons acte.

D'après votre expérience, pourquoi l'État ne mène-t-il pas des investigations lorsque vous l'informez d'une anomalie ? Pourquoi ne suit-il pas vos recommandations ? Avez-vous un retour de l'État lorsque vous formulez des remarques ?

Mme Marion Lelouvier. – Nous ne discutons pas de listes d'organisations avec l'État. Nous n'avons pas de pouvoir de contrôle.

M. Laurent Burgoa. – Transmettez-vous des informations sur une association X lorsque vous le jugez nécessaire, ou vous contentez-vous de généralités, ce qui s'apparenterait en quelque sorte à de la poésie ? En tant que sénateurs, nous sommes proches des territoires et nous aimons les choses les plus concrètes possible.

Si vous avez des doutes sur le mode de fonctionnement d'une association X, vous ne saisissez pas l'État ?

Mme Marion Lelouvier. – Il est rare que l'on nous transmette des informations sur les difficultés de tel ou tel fonds de dotation ou fondation. Nous sommes une association de représentation et de professionnalisation du secteur. Nous n'avons pas de pouvoir de police.

Aussi, nous ne discutons pas de situations au cas par cas avec l'État. En revanche, nous diffusons les bonnes pratiques. C'est plutôt l'inverse qui advient : la DAJ ou la DLPAJ nous rapportent qu'ils observent plusieurs situations, sans citer les organisations en question, et nous demandent comment améliorer le contrôle qu'ils effectuent.

De la même manière, nous participons à la formation des contrôleurs au sein des préfectures et du ministère de l'intérieur.

Ce n'est pas de la poésie, nous menons des actions concrètes.

M. Laurent Burgoa. – Le terme n'était peut-être pas adéquat.

Pour autant, connaissez-vous l'article 40 du code de procédure pénal ? Y avez-vous déjà recouru ?

M. Nicolas Mitton. – Cela ne fait pas partie de nos compétences. Nous ne sommes pas une profession réglementée.

M. Laurent Burgoa. – Vous n'avez donc pas la possibilité de dénoncer les manquements ? C'est bien dommage...

M. Nicolas Mitton. – Pour bien nous faire comprendre, le travail que nous menons avec les directions centrales ou les cabinets ministériels porte sur

des mécanismes juridiques et de potentielles réformes. Pour vous donner un exemple récent, nous avons été saisis d'un projet de décret sur les fondations reconnues d'utilité publique. Un dialogue s'est alors engagé avec la DLPAJ. Nous avons formulé des observations et des recommandations et nous avons travaillé ensemble jusqu'à obtenir un produit fini.

En ce qui concerne les contrôles, nous plaçons depuis 2022 pour un renforcement des moyens humains et matériels dont l'État dispose pour effectuer des contrôles. Sur ce point, nous sommes raccord avec l'Inspection générale de l'administration (IGA). Ces moyens font grandement défaut. C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles on ne va pas au bout des choses.

Par ailleurs, avant l'entrée en vigueur de la loi Séparatisme, l'État n'avait pas la capacité de vérifier l'éligibilité d'une structure au mécénat. La procédure existe désormais, mais elle suppose des moyens humains et une politique de contrôle organisée. Nous avons encore peu de recul sur ses effets, mais elle participe du mouvement de renforcement des contrôles. Nous attendons vivement l'évaluation de cette nouvelle méthode.

M. Alexandre Basquin. – Vous avez édité un livre blanc dans lequel vous formulez quinze propositions pour libérer l'initiative privée au service du bien commun. La sixième m'a interpellé. Vous proposez d'« ouvrir un chantier de simplification des statuts et d'amélioration des procédures ». La simplification est parfois légitime, mais elle peut aussi favoriser une forme d'opacité. Or, vous l'aurez compris, nous plaçons pour un maximum de transparence.

Dans quel esprit avez-vous formulé cette proposition ?

Mme Marion Lelouvier. – Nous sommes en phase sur la nécessité de transparence. La simplification n'est pas antagoniste à la transparence, au contraire. Lorsque les mécanismes sont trop complexes, il arrive que l'information soit noyée.

Les fondations reconnues d'utilité publique doivent demander des autorisations. Le délai d'adoption de notre règlement intérieur par la puissance publique est très long et plusieurs mesures sont très lourdes au quotidien. C'est peut-être l'une des raisons pour lesquels tant de fonds de dotation sont créés.

À notre sens, en simplifiant la fondation reconnue d'utilité publique, nous en ferions un outil beaucoup plus attractif pour de potentiels philanthropes ou mécènes. Or il s'agit de l'outil le plus contrôlé, puisque l'État siège au sein de son conseil d'administration. Nous avons donc tout intérêt à le simplifier, ne serait-ce qu'un tout petit peu.

M. Alexandre Basquin. – Si je comprends bien, quand vous parlez d'amélioration des procédures, il s'agit de fluidifier les liens avec la puissance publique.

Mme Marion Lelouvier. – Tout à fait.

M. Nicolas Mitton. – Pour vous donner un exemple, selon le code de commerce, le tribunal de commerce est censé répondre dans un délai d'un jour franc lorsqu'une demande de création d'une société civile ou commerciale est déposée. Or le délai qui est constaté pour créer une fondation reconnue d'utilité publique est d'un an et demi à deux ans, quand ce n'est pas plus. Ce délai décourage complètement les porteurs de projet...

Nous avons travaillé sur cette question pendant presque deux ans avec le Conseil d'État et le ministère de l'intérieur. Chacun reconnaît le besoin de simplifier la fondation reconnue d'utilité publique. Le Conseil d'État recommande un délai de quatre mois maximum pour la création d'une telle structure.

Il en va de même, par exemple, pour les modifications statutaires. De nombreux points de blocages incitent les porteurs de projet à se tourner vers les fondations abritées ou les fonds de dotation, bien qu'il ne s'agisse pas du véhicule le plus adapté à leur projet.

Il n'est pas possible d'attendre deux ans pour lancer un projet. Ce n'est pas audible pour les porteurs de projet.

Par ailleurs, de nombreux petits blocages relatifs à la réglementation pourraient être levés. Nous avons publié sur notre site une note à ce sujet. Le Conseil d'État a également rendu un avis sur cette question en réunion plénière. Malheureusement, il n'est pas public, mais il pourrait vous donner matière à réflexion.

De nombreux points de simplification sont envisageables, sans perdre en sécurité juridique par ailleurs.

Mme Karine Daniel. – Quelle fiscalité est appliquée sur les quelques fondations dont le financement est fondé sur un emprunt ?

M. Nicolas Mitton. – Il s'agit d'un emprunt classique, comme toute personne morale peut en contracter. La question de la fiscalité ne se pose pas, puisqu'il ne s'agit pas d'un don.

Lorsqu'un fonds de dotation ou une fondation contracte un emprunt, elle doit le faire dans le cadre d'un projet spécifique, par exemple acquérir des locaux ou des actifs nécessaires au développement de la structure.

Si je comprends bien, vous visez les structures dont le modèle économique repose uniquement sur l'emprunt. Ces cas posent évidemment question, mais de tels emprunts n'ont pas d'incidence fiscale.

Mme Karine Daniel. – Les fonds de dotation ou fondations adhèrent volontairement à votre structure, et le fait de ne pas faire partie de vos adhérents ne les empêche pas de poursuivre leur activité de manière autonome et indépendante.

En ce qui concerne les cas problématiques, comment améliorer la coordination entre les différentes échelles de contrôle, qu'elles soient

centralisées ou décentralisées ? Nous avons cru constater au cours des premières auditions que nous avons menées un manque de coordination entre les différentes structures, y compris au sein d'un même département.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Au-delà de cette question de la coordination, vous devez tout de même jouer un rôle d'observation. Même si vous ne menez pas d'enquêtes et de contrôles, vous disposez chaque année d'informations sur les structures adhérentes. Connaissez-vous par exemple les fondations abritées par les fondations abritantes qui comptent parmi vos adhérents ?

Mme Marion Lelouvier. – Le rôle de notre association est de représenter et de professionnaliser le secteur. Nous ne procédons pas à des audits. Il existe pour cela des labels comme IDEAS et Dons en Confiance et des contrôles, sur lesquels nous travaillons. Nous ne travaillons pas sur des cas particuliers.

Nous travaillons notamment avec les commissaires aux comptes, qui sont un premier niveau de contrôle. Nous participons à leur réunion annuelle consacrée aux associations et aux fondations, au cours de laquelle ils nous font part des problèmes qu'ils ont pu rencontrer dans le contrôle des associations et fondations. À cette occasion, nous leur indiquons nos recommandations pour améliorer leurs contrôles – droit d'alerte, missions de vérification sur le contrôle interne, etc.

Par ailleurs, l'État exerce une mission de contrôle des fondations reconnues d'utilité publique, des fonds de dotation et de l'ensemble des structures par le biais des préfectures. Dans le dialogue que nous entretenons avec les préfectures, ce sont plutôt elles qui nous font part des difficultés que rencontrent leurs contrôleurs, et nous leur indiquons la manière dont nous pouvons nous améliorer.

Nous ne nous penchons pas sur les cas particuliers. Ce n'est pas notre rôle. En revanche, nous formulons des recommandations sur des points spécifiques relatifs aux contrôles. Par exemple, nous plaillons pour que les sites internet précisent davantage la gouvernance des structures et que l'obligation de publication des comptes soit davantage respectée. En effet, ce sont des moyens d'informer le public, la puissance publique et les collectivités locales.

Nous incitons nos membres à le faire, mais nous ne dénonçons pas les structures qui ne le feraient pas. L'articulation des rôles de chacun doit être respectée. Pour notre part, nous ne sommes qu'une association.

M. Nicolas Mitton. – Il faut bien comprendre que le CFF n'a pas vocation à remplacer les services de l'État. Nous ne saurions faire à leur place le travail de l'administration fiscale ou des agents en préfecture, qui ont un pouvoir de police sur les fondations et les fonds de dotation.

Nous réalisons des enquêtes et des études, nous diffusons les règles et les bonnes pratiques, qui peuvent être méconnues en toute bonne foi. Si une question nous est posée par une structure, nous y répondons. Si cette question nous est posée de manière redondante, nous produisons une étude ou une note et nous la publions. En effet, 99 % de nos productions sont accessibles sur notre site internet, qui est très consulté.

Par exemple, nous avons publié une fiche juridique sur les contreparties au mécénat, et une autre sur l'éthique et la transparence. Nous avons également produit avec l'Agence française anticorruption (AFA) un guide sur la probité dans les opérations de mécénat.

Voilà les biais par lesquels nous contribuons à structurer et professionnaliser le secteur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous n'avez pas répondu à la question de Karine Daniel sur la coordination entre les différents services de l'État. Vous parlez des pouvoirs publics, mais quels sont vos interlocuteurs privilégiés ? Existe-t-il un système de transmission de l'information qui vous garantisse qu'elle circule correctement ?

Nous en revenons également à la question de Laurent Burgoa, qui se demande comment les choses fonctionnent. Chacun se renvoie la balle sur cette question, mais les services publics ne sont pas une bulle éthérée.

Mme Marion Lelouvier. – Si je comprends bien votre préoccupation, elle rejoint notre souhait d'un dialogue interministériel qui réunirait l'ensemble des acteurs. En effet, il existe une dispersion liée à la multiplicité des acteurs et des représentants de la puissance publique.

Le CFF dialogue avec chacun de ces acteurs. Nous avons cité la direction des affaires juridiques et la DLPAJ, mais je pourrais ajouter le contrôle général économique et financier (CGefi), l'IGA et l'ensemble des inspections, ou encore l'Autorité des normes comptables (ANC).

Nous déployons beaucoup d'énergie à discuter des problèmes que l'État peut rencontrer à l'égard des fonds et fondations. Nous faisons tous les efforts possibles pour entendre les attentes et les besoins de chacun.

De plus, nous diffusons les informations dont nous disposons. Par exemple, nous essayons de consolider des analyses sectorielles sur les tendances des fondations d'entreprise. Nous avons même constitué le premier annuaire recensant les fonds de dotation, avant même que l'État ne mette en place un guichet unique. Nous discutons avec l'État, et en l'occurrence la DLPAJ, pour faire en sorte que ce guichet unique fluidifie les relations entre les fonds et fondations et les contrôleurs.

Nous partageons le même constat : nous avons besoin d'une meilleure coordination entre nos structures associatives, qui ne disposent pas d'un pouvoir de contrôle, et l'État, qui en dispose. Nous comprenons les préoccupations de cette commission d'enquête. Si nous insistons pour

construire un dialogue interministériel, c'est précisément pour résoudre cette équation.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous dites que vous passez beaucoup de temps à discuter avec les pouvoirs publics ou à répondre aux questions. Ce dialogue se déroule-t-il selon un calendrier prédéfini et organisé, ou plutôt au fil de l'eau, quitte à ce que certaines des informations que vous transmettez se perdent en cours de route ?

Mme Marion Lelouvier. – Le dialogue s'est réellement renforcé ces dernières années entre nos différents interlocuteurs. Nous échangeons très régulièrement. Comme l'a rappelé Nicolas Mitton, nous dialoguons par exemple depuis deux ans avec le Conseil d'État sur la simplification des fondations reconnues d'utilité publique et nous avons des rendez-vous tous les trois ou quatre mois.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous êtes tout à fait dans votre droit lorsque vous rappelez ce qui relève de votre rôle et ce qui n'en relève pas. Pour autant, vous avez l'un et l'autre glissé dans vos propos que la production de données était assurée par le secteur lui-même. Or vous êtes nombreux à dire qu'il faudra un jour qu'elle ne relève pas uniquement du secteur, même si je ne doute pas qu'il s'en soit chargé avec honnêteté, clarté et volonté d'avancer.

En effet, à chacun son travail : la production de données ne peut pas échoir aux parties prenantes. Nous butons sur cet écueil depuis le début de nos travaux.

Vous avez décrit vos actions de plaidoyer. Que pouvons-nous faire pour accélérer la mise en œuvre de vos recommandations, y compris sur la place et le rôle de la puissance publique ? Vous avez publié votre livre blanc en 2022 ; nous sommes en 2026. Comment accélérer dans la réalisation des objectifs de clarté, de transparence, de contrôle et d'accompagnement que nous semblons partager afin d'éviter toute stratégie d'influence, quelle qu'elle soit ?

M. Nicolas Mitton. – Je suis particulièrement sensible à cette question de la production de données. Lorsque je suis arrivé au CFF en 2020, nous n'étions même pas en mesure de recenser de manière exhaustive les structures du secteur. Cela m'avait frappé. C'est pourquoi nous avons établi un répertoire, comme l'a mentionné Marion Lelouvier.

De notre côté, nous ne pouvons diffuser que des informations publiques ou que les structures choisissent de rendre publiques. Chaque structure a accès à sa propre fiche et peut étoffer le champ des informations qui sont diffusées.

Toutefois, ce travail aurait dû être réalisé par la puissance publique – désolé si l'expression vous semble évanescence –, c'est-à-dire le ministère de l'intérieur. D'ailleurs, ce dernier est en train de construire un outil

informatique pour la transmission des déclarations et des formalités administratives des structures. Nous espérons que cet outil serve également à produire et centraliser des données afin d'améliorer la connaissance du secteur.

Par ailleurs, une réforme récente prévoit un canal de transmission direct entre le ministère de l'intérieur et le ministère de l'économie et des finances.

Des avancées ont été obtenues. Il convient d'attendre qu'elles se mettent en place et se stabilisent pour en observer les bénéfices.

Ensuite, vous nous demandez comment aller plus vite. Au risque de me répéter, il faut que l'État s'empare de la question de la générosité et en fasse une véritable politique publique, pilotée sous l'égide du Premier ministre. Pour être clair sur qui sont nos interlocuteurs, il s'agit des ministères de l'intérieur, de l'économie et des finances, de la culture et de la vie associative.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Jamais tout le monde en même temps ?

M. Nicolas Mitton. – Lorsque nous avons essayé de réunir tout ce monde autour d'une même table, nous avons assisté à des situations cocasses. Certains agents de Bercy ne se connaissaient même pas entre eux...

À notre échelle, nous ne pouvons pas imposer un cap politique à six, huit ou dix directions centrales. En effet, il faut ajouter à la liste des ministères concernés celui l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace, et plusieurs directions centrales sont concernées au sein de chaque ministère, notamment à Bercy.

Nous ne pouvons pas mener ce travail seuls. Nous ne pouvons servir que de lieu d'échanges informels. Il arrive que nous ayons des rendez-vous conjoncturels sur un projet particulier – par exemple un projet de loi ou de décret –, et il existe des espaces d'échange comme le Conseil supérieur de l'ESS ou le comité de suivi des fonds de dotations, mais ce sont des discussions ciblées.

Nous ne cesserons de le redire, nous appelons les pouvoirs publics à se saisir de ce sujet et à impulser une véritable politique de la générosité centralisée et pilotée, afin de conduire des réformes cohérentes. Ces dernières années, nous avons assisté à des réformes quelque peu disparates, qui ne s'inscrivent pas dans un cadre structuré.

Mme Marion Lelouvier. – Les fondations abritantes et abritées sont un sujet de préoccupation important. Il se trouve que plus des deux tiers des fondations abritantes reconnues d'utilité publique adhèrent au CFF. Nous réunissons donc une communauté importante de fondations abritantes.

Lorsque l'administration centrale s'est saisie du sujet, nous avons régulièrement échangé avec les deux inspecteurs concernés. Nous avons salué le rapport qui a été produit par l'IGA, mais nous ne savons pas, malgré toutes nos questions, les suites qui lui ont été données. Cela fait partie de nos points de préoccupation.

Nous avons participé à la mission et nous avons commenté le rapport. Ce faisant, nous avons saisi la puissance publique. Notre but est que les fondations abritantes suivent les recommandations qui figurent dans le guide que nous avons produit sur la question.

L'essentiel de notre activité est d'émettre des recommandations et de faire en sorte qu'elles soient entendues. Ensuite, nous visons la professionnalisation du secteur : nous dispensons des formations et organisons des temps d'échange pour diffuser les bonnes pratiques.

Comme je l'ai dit précédemment, tout outil peut donner lieu à des dérives. Toutefois, les acteurs que nous rencontrons sont bien intentionnés. Ils souhaitent, aux côtés de l'État, favoriser le lien social, l'anticipation des risques et des crises, et cherchent les meilleurs moyens de s'acquitter de cette mission.

Notre rôle est de les accompagner dans cette professionnalisation continue. Comme vous l'avez rappelé, un fonds de dotation est créé chaque jour. Notre public s'étend donc rapidement et nous devons réunir toutes ces structures et animer les communautés qui en résultent.

M. Nicolas Mitton. – Nous jouons également un rôle de relais. Par exemple, la DLPAJ nous a demandé de relayer auprès du secteur la nouvelle obligation de s'immatriculer au répertoire national des fondations. De même, la DAJ nous demande de relayer le guide sur les fonds de dotation qui a été produit par le comité de suivi.

Nous collaborons donc avec la puissance publique, à qui nous servons, à sa demande, de caisse de résonance auprès du secteur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de vos réponses. Il était important que vous répondiez de manière précise sur la question de vos interlocuteurs et des aspects organisationnels.

Je vous rappelle que nous vous avons transmis un questionnaire et que nous attendons vos réponses écrites, ainsi que les éléments complémentaires que vous jugerez utile de nous communiquer.

**Audition de M. Philippe Pailliar, président et Mme Laurence Lepetit,
délégue générale, de France générosités**

(Jeudi 26 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mesdames, messieurs, mes chers collègues, notre commission d'enquête travaille sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, mais les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence d'une possible absence de transparence financière.

Avant de vous donner la parole, monsieur le président, mesdames les déléguée générale et déléguée générale adjointe, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Philippe Pailliar et Mmes Laurence Lepetit et Sarah Bertail prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nos premières auditions nous ont permis d'entendre les directions d'administration centrale chargées de la fiscalité, de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative. Elles doivent nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera : transparence.

L'audition de France générosités s'inscrit dans une deuxième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevrons des structures assurant une double mission : représenter le secteur de la philanthropie ou le secteur associatif auprès des pouvoirs publics et accompagner les acteurs dans leurs démarches.

Mesdames, monsieur, votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses et de mieux comprendre les enjeux

réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur a pu connaître au cours des dernières années.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le point de départ de cette commission d'enquête repose sur le constat que la tension sur les financements publics et, parfois, la complexification de ceux-ci mettent en difficulté un certain nombre d'acteurs associatifs et de politiques publiques. Dans ce contexte, de nouveaux acteurs interviennent dans le champ du soutien aux politiques publiques – éducation, culture, patrimoine, vie associative.

La question se pose de la transparence de ces financements privés. Les parlementaires, les élus locaux et tous les citoyens doivent avoir pleinement connaissance des circuits de financement pour faire leurs choix en toute connaissance de cause. Quant aux acteurs associatifs eux-mêmes, ils doivent savoir par qui, comment et pour quels objectifs ils sont soutenus.

Il nous a semblé fort intéressant d'entendre l'analyse, large et nationale, de France générosités sur la place de la philanthropie ou du mécénat – vous l'appellerez comme vous voulez –, en tout cas du soutien d'acteurs privés au nom de l'intérêt général. Quelles évolutions observez-vous du point de vue des champs sectoriels, des modalités d'accompagnement financier et des contreparties implicites ou explicites ? Dans quelle mesure considérez-vous que les stratégies de ces acteurs sont susceptibles de constituer des velléités d'influence sur les politiques publiques ?

M. Philippe Pailliar, président de France générosités. – Nous vous remercions d'avoir pris l'initiative de nous auditionner. Nous répondrons par écrit au questionnaire que vous nous avez adressé avant le 8 avril prochain.

France générosités a été créé il y a vingt-sept ans par le monde non lucratif, avec deux missions : représenter la générosité sous toutes ses formes auprès des pouvoirs publics en France et en Europe ; promouvoir auprès de l'opinion publique toutes les formes de générosité – dons financiers, compétences, temps – et l'esprit philanthropique.

Nous comptons aujourd'hui 170 membres : associations, associations reconnues d'utilité publique (Arup) et fondations reconnues d'utilité publique (Frup), mais aussi cinq fonds de dotation, une mutuelle et deux organismes publics de santé. Nombre de nos cinquante Frup sont « abritantes » ; la majorité des fondations « abritantes » sont d'ailleurs membres de France générosités. Nous comptons plus de fondations opératrices que distributives. Au total, deux tiers de nos membres sont reconnus d'utilité publique. Nos 170 membres représentent un tiers de la générosité en France, ce qui pèse plus de 3 milliards d'euros sur un total de 9,2 milliards d'euros.

Nous jouons un rôle de représentation auprès des pouvoirs publics sur les enjeux liés aux financements, à la fiscalité de la générosité et au cadre d'utilisation de ces ressources. Nous intervenons sur tous les sujets intéressant le monde associatif et non lucratif. Ainsi, nous sommes les interlocuteurs du

ministère de l'intérieur au sujet du projet de décret sur les Frup, dont Mme Léglise, directrice des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère, vous a parlé le mois dernier. Nous discutons aussi avec le ministère des comptes publics sur la réforme de la taxe sur les salaires. Nous sommes consultés également à propos du bilan du règlement comptable des associations et fondations.

Nous intervenons en outre au niveau européen, et cela pour deux raisons. D'abord, il s'agit de nous comparer avec les autres organisations européennes et les grandes organisations philanthropiques et d'identifier des pistes d'amélioration, notamment en matière de transparence. Ensuite, nous estimons que certaines réglementations sont prises à ce niveau et qu'il convient donc d'y défendre nos intérêts. Notre déléguée générale, Mme Lepetit, est d'ailleurs vice-présidente de l'*European Fundraising Association*. Nous travaillons aussi beaucoup avec Philea, la grande organisation philanthropique européenne. Enfin, nous sommes membres du conseil d'administration d'ESS France, la chambre française de l'économie sociale et solidaire.

À l'égard du grand public, nous cherchons à mobiliser les Français à travers des actions de pédagogie et de communication. Notre site *infodon.fr* est le site national de référence sur toutes les formes de générosité. D'autre part, nous réalisons, à partir de données publiques comme de données consolidées issues des organismes non lucratifs, des études de référence, reconnues pour leur qualité scientifique.

En particulier, nous réalisons tous les trois ans, avec la Fondation de France, un panorama des générosités : très complète, cette étude porte à la fois sur les particuliers et les entreprises, ce qui est unique en Europe. La dernière de ces études date de 2022 et fait apparaître une générosité en hausse de 8 % sur trois ans : elle s'élevait à cette date à 9,2 milliards d'euros – 5,4 milliards en provenance des particuliers, 3,8 milliards des entreprises.

Du côté des entreprises, on a toujours l'impression que le mécénat vient des plus grandes d'entre elles. En réalité, une large part est issue des PME et TPE, qui représentent 96 % des entreprises mécènes. Ce n'est pas à vous que j'apprendrai l'importance dans les territoires du mécénat de proximité qu'elles assurent dans la culture, le sport ou l'insertion sociale, entre autres domaines.

S'agissant des particuliers, les 5,4 milliards d'euros se décomposent en trois masses.

Environ 3,6 milliards d'euros de dons sont déclarés ; ils proviennent de 5,5 millions de foyers fiscaux, soit 15 % des foyers fiscaux – y compris les 33 000 qui font une déclaration au titre de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

Une autre masse, d'environ 500 millions d'euros, correspond à des dons non déclarés, par exemple dans le cadre des grandes opérations de quête

de la Croix-Rouge ou de la Fondation des hôpitaux – les fameuses pièces jaunes –, mais aussi lors des offices. À cet égard, nous avons des données très précises pour les catholiques et les protestants ; l'évaluation est plus complexe pour les cultes musulman et juif. En tout état de cause, cette masse inclut principalement 400 millions d'euros de dons en nature valorisés, comme les boîtes de conserve ou les produits d'hygiène donnés au Secours populaire ou aux banques alimentaires.

Enfin, 1,26 milliard d'euros est issu des libéralités, c'est-à-dire des assurances vie – 30 % du total – et legs – environ 900 millions d'euros. Ces libéralités se développeront dans les prochaines années, puisque la transmission patrimoniale entre 2020 et 2040 sera trois fois supérieure à celle des deux décennies précédentes, à hauteur de 9 000 milliards d'euros, compte tenu de la disparition de ma génération, celle des baby-boomers.

Je souhaite insister sur les petits dons, inférieurs à 150 euros, qui sont en baisse. Alors qu'ils représentaient 70 % du total il y a vingt ans, ils n'en représentent plus que 40 %. En d'autres termes, les personnes peu aisées, parce que leur pouvoir d'achat a baissé ou parce qu'elles en ont le sentiment, donnent beaucoup moins. Cette diminution est compensée par des dons plus importants de personnes plus aisées et plus âgées, ce qui soulève un double problème démocratique et générationnel. Aujourd'hui, 51 % des dons sont le fait de personnes du dernier décile, qui certes commence autour de 4 500 euros – il ne s'agit donc pas forcément de personnes très riches. Quant à l'âge des donateurs, il ne cesse de reculer, comme dans tous les pays européens et même aux États-Unis : l'âge médian du don en France est aujourd'hui de 63 ans. Les générations X et Y donnent moins que les précédentes, parce qu'elles privilégient d'autres formes d'engagement. Nous faisons donc face à un enjeu essentiel de renouvellement des générations.

Je veux souligner aussi que nombre de nos amis européens donnent plus. C'est le cas des Allemands et des Espagnols, par exemple. Quant aux Anglais, ils donnent trois fois plus. Ces comportements s'expliquent par des raisons historiques et culturelles, liées au rôle de l'État et aux modèles sociaux : en Grande-Bretagne, on a l'habitude de donner plus pour équilibrer l'absence d'intervention de la puissance publique dans certains domaines.

Il convient donc de relativiser quelque peu l'importance de ces 9,2 milliards d'euros, d'autant que, depuis deux ans, la générosité est stable. En 2024, nous constatons même une légère baisse de ce montant si l'on tient compte de l'inflation. En 2025, il semble qu'elle soit repartie légèrement à la hausse. Il reste que nous sommes plutôt dans une phase de stabilisation.

Je terminerai en vous livrant quelques convictions, en commençant par celle-ci : la générosité est un trésor national. D'abord, elle constitue un soutien fort aux politiques publiques, qu'elles complètent et contribuent à mettre en œuvre. Songez qu'elle représente 65 % de l'aide aux plus défavorisés et 40 % du financement de la recherche en cancérologie. Songez

aussi aux actions menées sur les territoires pour la rénovation du patrimoine. La générosité est présente lorsque l'État ou le secteur privé est absent. Voyez les maladies délaissées et le rôle formidable d'AFM-Téléthon, financé à 88 % par la générosité. Grâce aux recherches ainsi permises, un test de dépistage de certaines maladies est mené dans toute la France depuis septembre dernier.

Ensuite, comme la directrice générale de la Fondation de France l'a souligné devant vous, la générosité permet des innovations sociales incroyables, parce que les associations, face aux besoins des gens, trouvent des solutions originales au plus près du terrain. Certaines de ces innovations finissent même par devenir des politiques publiques, à l'instar du service civique ou du dispositif Territoires zéro chômeur de longue durée, qui a été étendu à quatre-vingt territoires et sur lequel la Cour des comptes a rendu un rapport très favorable, en dépit de quelques réserves.

Enfin, la générosité concourt au lien social et à la cohésion nationale.

Je tiens aussi à insister sur la chance que nous avons d'avoir une très bonne fiscalité. Je remercie la représentation nationale et les gouvernements successifs de l'avoir maintenue – et même, en ce qui concerne M. Lecornu, légèrement améliorée cette année.

Enfin, la philanthropie évolue. De l'ancienne relation un peu verticale entre fondations et associations, on passe à une philanthropie plus moderne, qui ne repose pas seulement sur les transferts financiers, mais également sur l'échange de compétences, dans le cadre de relations de plus en plus souvent pluriannuelles, grâce auxquelles les associations sont moins sous pression et ont le temps, au contact du terrain, de faire évoluer leurs projets.

Au cœur de tout cela, il y a la confiance : sans confiance, pas de générosité. Or la confiance suppose la transparence et le contrôle. De ce point de vue, nous pouvons être fiers que le système français soit l'un des plus transparents au monde – même s'il n'est peut-être pas assez contrôlé par rapport à d'autres pays. Nous avons d'ailleurs la confiance des Français : dans tous les sondages, c'est aux collectivités locales – vous y serez sensibles – et au monde non lucratif qu'ils accordent la plus grande confiance.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci beaucoup pour votre propos introductif. *Quid* des stratégies d'influence éventuelles dans le monde de la philanthropie, de la générosité, du mécénat ? Par ailleurs, vous avez suggéré de manière elliptique que certaines modalités de contrôle sont plus abouties, plus formalisées dans d'autres pays européens : pourriez-vous nous en dire davantage et nous indiquer vers quels pays regarder ?

M. Philippe Paillart. – Depuis une quinzaine d'années, la transparence et le contrôle ont été renforcés par différents textes législatifs et réglementaires, dont la loi confortant le respect des principes de la République. Dans tous les aspects de la vie des associations et des fondations, il y a des normes, beaucoup de normes. La plupart des mesures prises ont notre approbation, même si nous en avons combattu certaines, notamment parce

qu'elles nous paraissent source de complexité. Notre corpus normatif et de contrôle est donc extrêmement robuste et, à nos yeux, suffisant.

En revanche, nous manquons de contrôles sur son application. J'ai noté avec un grand intérêt que, lors de son audition par votre commission, Mme Léglise annonce l'obtention cette année de postes supplémentaires pour ce contrôle.

En ce qui concerne les normes, attention à ne pas en rajouter. Je pense en particulier au seuil de 153 000 euros, au-delà duquel les comptes doivent être certifiés par un commissaire aux comptes, ce qui oblige à tenir un compte d'emploi des ressources. Nous marquons une nette opposition à l'idée d'abaisser ce seuil, dont nous considérons qu'il est déjà trop bas, d'autant qu'il n'a pas été réévalué en fonction de l'inflation depuis une dizaine d'années. Il place dans des situations très difficiles de petites structures où il y a peu de salariés et peu de bénévoles compétents pour répondre à toutes les obligations prévues.

Toutes les mesures prises en ce qui concerne les fonds de dotation nous plaisent beaucoup. Ces structures ont été créées en 2008 avec une idée très libérale, tout à fait légitime : permettre des initiatives plus rapides, moins dotées, en phase avec de nouvelles formes de philanthropie. Seulement, il y avait trop de liberté. Nous sommes très contents que les vagues législatives et réglementaires successives aient fixé un cadre : rehaussement de la dotation initiale de 10 000 à 15 000 euros, obligation de publication des comptes et d'un rapport d'activité. Ce rééquilibrage était nécessaire.

Nous nous trouvons désormais dans une situation où les fonds de dotation font l'objet d'un encadrement particulièrement strict. Les contrôles s'exercent en quelque sorte dès le premier euro. Dès lors, si des interrogations subsistent à leur sujet, elles tiennent moins au cadre dans lequel ils s'inscrivent qu'à une insuffisante capacité de contrôle de l'État et de la puissance publique. Une comparaison internationale suffirait à le démontrer : certains pays européens mobilisent des moyens humains nettement plus importants pour assurer ces vérifications.

Pour ce qui est des fondations reconnues d'utilité publique (Frup), l'enjeu est ailleurs. Certes, celles-ci ont subi les vagues successives de réglementation et de normalisation – une nouvelle contrainte leur a encore été imposée en 2024 – et font déjà l'objet d'un contrôle étroit, puisque des représentants du Gouvernement siègent au sein de leurs organes, qu'il s'agisse d'ailleurs d'un conseil de surveillance ou d'un conseil d'administration, mais, surtout, leur nombre demeure insuffisant en France. On n'en dénombre que 650 en raison des nombreuses difficultés qui entourent leur création. À cela s'ajoute la complexité excessive de leur fonctionnement. Les représentants du Centre français des fonds et fondations (CFF) que nous avons auditionnés hier nous l'ont d'ailleurs rappelé : les procédures de

création, de modification et d'évolution de ces structures sont beaucoup trop compliquées à suivre.

Dans ces conditions, le véritable enjeu consiste à offrir aux Frup la possibilité de reprendre leur respiration. Tel est le sens du travail engagé actuellement auprès de Mme la ministre chargée de la vie associative et de ses services, et ce dans un esprit d'ouverture, puisque des échanges sont en cours dans le cadre de l'élaboration du projet de décret relatif à ces fondations spécifiques.

Le faible nombre de Frup en France n'est pas satisfaisant. Cela explique d'ailleurs en partie la multiplication des fonds de dotation : les Frup ont, en quelque sorte, figé le paysage associatif.

Mme Laurence Lepetit, déléguée générale de France générosités. – Pour ce qui est de la dimension européenne du sujet qui nous intéresse aujourd'hui, je précise que nous exerçons la vice-présidence d'un réseau baptisé *European Fundraising Association*, qui rassemble, dans une quinzaine de pays, des organisations analogues à France générosités. Nous sommes également affiliés à Philea, réseau philanthropique européen.

Il ne m'appartient d'ailleurs pas de me substituer à Philea pour établir une étude comparée de l'ensemble des systèmes. Cette organisation a déjà produit une analyse particulièrement aboutie en comparant les différents modèles philanthropiques, tant du point de vue des statuts que de la fiscalité. Il en ressort que la France figure parmi les bons élèves en matière de transparence financière. Un ensemble de règles européennes, notamment en termes de lutte contre le blanchiment et de lutte contre le terrorisme, existent et constituent un corpus exigeant, qui a été pleinement transposé en droit français.

Deux exemples permettent de l'illustrer.

Le premier concerne le registre des bénéficiaires effectifs : celui-ci existe depuis 2016 en France, alors qu'il n'a été instauré qu'en 2024 en Allemagne.

Un second exemple, plus technique, concerne les prestataires de services sur actifs numériques, communément appelés cryptoactifs. Les dons sous cette forme demeurent encore peu nombreux en France, mais leur développement s'accélère. En application du règlement européen sur les marchés de cryptoactifs (Mica – *Markets in Crypto-Assets*), la France avait du reste anticipé en mettant en place, bien en amont, l'ensemble des règles prévues au niveau communautaire.

Pour autant, de nombreuses réglementations européennes ne mesurent pas toujours bien les effets concrets et directs qu'elles produisent sur le secteur non lucratif.

Je citerai un exemple précis, celui de la réglementation relative à la transparence et au ciblage de la publicité politique en ligne, dite règlement

TTPA, publiée en octobre 2025 par la Commission européenne, et qui vise à garantir la transparence des processus électoraux à l'échelle européenne. Ce texte, qui appelle naturellement l'adhésion de l'ensemble des États concernés, impose à toute entité diffusant des contenus en ligne ou sur les réseaux sociaux de qualifier comme politiques les publications susceptibles d'influer sur les décisions publiques. Or, sur ce fondement, certaines plateformes, au premier rang desquelles Meta – qui regroupe notamment Facebook et Instagram et concentre une large part des usages en Europe –, ont adopté des règles encore plus contraignantes, conduisant à la censure d'une part importante des publications des organisations non lucratives. Il en résulte de nombreux problèmes : ainsi, les associations et fondations sont désormais empêchées de publier sur des sujets tels que la guerre, qu'il s'agisse du conflit en Ukraine ou à Gaza, les droits des femmes, les droits des minorités ou encore les enjeux environnementaux.

La Commission européenne n'avait pas anticipé de tels effets collatéraux. De ce fait, on observe aujourd'hui une forme d'invisibilisation de thématiques qui sont pourtant au cœur des missions sociales de ces structures, mais aussi au fondement même du débat démocratique, qui suppose la liberté d'expression de ces acteurs.

Dans ce contexte, un dialogue s'est engagé avec la Commission européenne en vue de corriger ces effets de bord. Des échanges ont également lieu avec les plateformes, même si les discussions s'avèrent plus complexes. L'enjeu est de parvenir à préserver la liberté d'expression des organisations concernées.

M. Étienne Blanc. – Monsieur Pailliar, pourriez-vous revenir sur les propos que vous avez tenus sur l'IFI et la générosité ? Je ne suis pas sûr d'avoir tout compris dans le détail.

M. Philippe Pailliar. – Pardonnez-moi, je suis sans doute allé un peu trop vite. Je reprends : sur les 5,5 millions de foyers concernés, une très large majorité, soit plus de 5,4 millions, déclare ses dons au titre de l'impôt sur le revenu. En revanche, environ 30 000 foyers recourent à l'impôt sur la fortune immobilière. Une précision s'impose : ces 30 000 à 35 000 déclarants à l'IFI représentent un montant global compris entre 220 millions et 230 millions d'euros. L'enjeu demeure donc significatif.

La transition de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) vers l'IFI s'est traduite par une chute marquée du nombre de dons défiscalisés. Cette évolution s'explique, d'une part, par la diminution du nombre de contribuables assujettis et, d'autre part, par l'inertie inhérente à toute modification fiscale : les ménages mettent un certain temps à ajuster leurs comportements aux réformes. Depuis lors, on constate une remontée progressive des montants déclarés au titre de l'impôt sur la fortune. Ceux-ci n'atteignent pas encore le niveau déclaré au titre de l'ISF, mais s'en rapprochent et progressent chaque année.

Le montant du don moyen au titre de l'IFI s'établit à environ 6 500 euros aujourd'hui. À titre de comparaison, le don qui est consenti au titre de l'impôt sur le revenu (IR) s'élève en moyenne à 650 euros. Ainsi, un nombre restreint de contribuables, davantage imposés, contribuent dans des proportions nettement plus élevées que la moyenne des contribuables assujettis à l'IR.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous avez déclaré que la France figurait parmi les bons élèves en Europe en matière de contrôle. Si l'on s'en tient à la réglementation, la distinction entre la tâche prescrite et la tâche réelle apparaît clairement : il existe bel et bien un arsenal d'outils normatifs dans notre pays.

Toutefois, vous avez également souligné l'insuffisance des moyens humains. Tel est précisément le point que notre commission d'enquête souhaite approfondir. Le principal problème qui se pose a trait à notre incapacité actuelle à vérifier correctement la multiplicité des flux financiers qui s'opèrent et à détecter certaines opérations. Des flux peuvent ainsi se structurer à partir d'une multitude de petits dons, répartis sur l'ensemble du territoire, tout en visant des objectifs stratégiques en matière de politiques publiques. Certains de ces objectifs sont pleinement louables ; d'autres, en revanche, peuvent constituer une entrave au bon fonctionnement démocratique de notre pays.

Voilà le cœur du sujet : l'existence d'instruments de contrôle ne garantit pas son effectivité. Quel est votre avis sur ce point précis ? Disposez-vous d'exemples de situations qui auraient échappé à la vigilance des autorités ?

Mme Sarah Bertail, déléguée générale adjointe de France générosités. – Je souhaite, au préalable, apporter une précision sur les connaissances dont dispose l'administration concernant l'ensemble des flux financiers évoqués.

Une première source d'information découle des comptes, ainsi que l'a indiqué Philippe Paillart. La publication de ces comptes permet d'accéder aux données relatives aux ressources des structures concernées, qu'il s'agisse des associations, des fondations ou des fonds de dotation.

Par ailleurs, l'administration détient des informations qui n'ont pas un caractère public, notamment les rapports d'activité de ces structures. S'agissant des fonds de dotation, les documents se révèlent particulièrement précis : ils mentionnent les libéralités perçues ainsi que l'identité des donateurs. Le niveau de détail est donc élevé, ce qui confère à l'administration une connaissance fine des flux en présence.

Enfin, le registre national des associations est particulièrement utile : toute association déclarée fait l'objet d'une immatriculation, ce qui contribue à la traçabilité des entités concernées.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'ensemble de ces dispositifs constituent en effet le cadre d'un contrôle effectif, mais il semble, hélas, que ce contrôle ne s'exerce pas de manière systématique. C'est – j'y insiste – sur ce point que votre témoignage est attendu.

Votre position vous confère en effet un rôle d'observateur privilégié, ne serait-ce qu'en raison de votre participation à l'élaboration des bilans réalisés. À cet égard, nous serions particulièrement intéressés par votre rapport pour l'année 2025 s'il venait à être publié avant la clôture des travaux de notre commission d'enquête – même si tel ne devrait pas être le cas, puisque sa publication ne devrait intervenir qu'à la fin de l'année...

Vous disposez probablement aujourd'hui d'un certain nombre d'éléments chiffrés, même provisoires, susceptibles d'éclairer utilement nos travaux, indépendamment de la publication de ce rapport définitif. Dans le cadre de vos fonctions, identifiez-vous des risques, des failles, voire des dysfonctionnements, ou encore des motifs d'inquiétude relatifs à certains des mouvements financiers que la commission d'enquête cherche précisément à caractériser ?

Mme Laurence Lepetit. – Il ressort en effet des différents travaux conduits ces dernières années que, si l'arsenal juridique existe, les moyens mobilisés pour en assurer la mise en œuvre demeurent insuffisants.

Un rapport de MM. les sénateurs Husson et Jeansannetas publié en 2023 dressait déjà ce constat : si les dispositifs de contrôle apparaissent globalement satisfaisants, leur application se heurte à des difficultés réelles. Le rapport insistait notamment sur la nécessité d'une meilleure coordination entre les administrations et l'intérêt d'une démarche véritablement interministérielle. Cette question revêt un caractère fondamental, dans la mesure où l'on observe au quotidien des failles dans la coordination entre les services du ministère de l'intérieur, les services des finances et ceux qui sont chargés de la vie associative.

En 2024, le rapport de la Cour des comptes consacré au contrôle de la générosité publique avait également mis en évidence certaines limites : cinq avis de non-conformité seulement ont ainsi été prononcés en trente ans. Ce chiffre apparaît particulièrement faible. Qui plus est, de tels avis sont en principe d'effet immédiat, puisqu'ils doivent directement entraîner la suspension de la faculté, pour les organisations concernées, d'émettre des reçus fiscaux. Or cette mesure n'a été mise en œuvre qu'une seule fois, à l'époque où Gabriel Attal était le ministre chargé de l'action et des comptes publics.

Comme cela a été rappelé, le succès des collectes de dons auprès du grand public repose sur la confiance. Dès lors que les mécanismes de contrôle ne trouvent pas à s'appliquer pleinement, le contrat de confiance entre l'État, garant de l'intérêt général, les organisations engagées sur le terrain et les donateurs se trouve fragilisé.

Un autre élément mérite d'être souligné. La France se caractérise par la richesse de son tissu associatif, avec 1,3 million d'associations en 2025, dont plus de 360 000 font appel à la générosité du public. Or, face à la baisse des subventions publiques, 70 % de ces associations indiquent devoir se tourner vers cette source de financement pour équilibrer leurs comptes. Le nombre d'organisations collectrices progresse donc sensiblement.

Cette évolution appelle la mise en place d'un accompagnement efficace. Les associations concernées doivent non seulement maîtriser un cadre réglementaire complexe, mais également être en mesure de le mettre en œuvre. Cela suppose une meilleure pédagogie, ainsi que le déploiement de moyens substantiels. En parallèle, un renforcement des moyens humains mobilisés au sein de la puissance publique apparaît nécessaire pour garantir un contrôle effectif.

À titre de comparaison, le Royaume-Uni a instauré un contrôle *a priori* du statut d'association d'intérêt général. La *Charity Commission* britannique mobilise ainsi plus de 500 agents pour le seul contrôle du secteur non lucratif. Ce modèle s'appuie sur une organisation intégrée, là où, en France, les compétences demeurent réparties entre plusieurs ministères. Une telle organisation centralisée figurait d'ailleurs parmi les recommandations formulées dans le rapport consacré à la philanthropie de Mmes Naïma Moutchou et Sarah

El Haïry, lesquelles proposaient la création d'un organe collégial réunissant représentants du secteur et administrations.

Cela étant, la création d'une structure supplémentaire ne constitue pas nécessairement l'orientation à privilégier. Avec les autres membres de la Coordination générosités – qui se compose du Centre français des fonds et fondations, d'Admical et du Mouvement associatif –, nous défendons l'idée de l'organisation d'une conférence de la générosité. Des propositions ont été formulées, un programme et une feuille de route ont été imaginés. Toutefois, les évolutions institutionnelles récentes et les changements de gouvernements ne nous ont pas permis, à ce stade, d'avancer dans cette direction.

M. Philippe Pailliart. – Le principe de cette conférence a néanmoins été acté par Mme Marina Ferrari, ministre chargée de la vie associative.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Lors de nos précédentes auditions, il nous a été indiqué que, s'agissant notamment des fonds de dotation, une déclaration initiale existait. Or, dans les faits, des versements, y compris d'un montant significatif, interviennent sans que les déclarations correspondantes soient effectuées. Bien que cette obligation réglementaire soit en vigueur, elle n'est pas systématiquement respectée. Dans ces conditions, les mouvements financiers n'apparaissent pas toujours de manière transparente.

Il en va de même pour les fonds dits « dormants », qui représentent une masse considérable d'argent : leur évolution réelle demeure difficile à appréhender faute d'informations actualisées.

On observe une situation comparable dans d'autres secteurs de la philanthropie. Ainsi, certaines structures, notamment les établissements d'enseignement hors contrat, reçoivent des donations importantes en cours d'activité sans que celles-ci fassent l'objet d'une déclaration systématique.

L'enjeu fondamental, c'est la transparence des flux financiers, et ce indépendamment de la question spécifique des cryptoactifs, qui mériteraient un traitement à part entière.

Mme Sarah Bertail. – Comme cela a été rappelé, le rapport d'activité d'une association ou d'une fondation doit, en principe, faire figurer l'ensemble des libéralités reçues. Les informations relatives aux flux financiers sont ainsi, en théorie, intégralement disponibles.

Pour autant, et on en revient toujours au même point, l'administration dispose-t-elle des moyens nécessaires pour exercer un contrôle effectif de ces données ? La mise à disposition des documents comptables et administratifs ne suffit pas en tant que telle ; encore faut-il mobiliser les moyens humains suffisants pour les examiner avec précision. Cet examen suppose, en outre, une véritable expertise, notamment en matière comptable. L'analyse des informations collectées requiert une bonne maîtrise du règlement comptable lui-même, dont la compréhension conditionne la qualité du contrôle exercé.

En tout état de cause, les informations doivent être transmises. À défaut, des sanctions sont prévues. Parmi celles-ci figure notamment la suspension de l'association concernée. La préfecture peut, après une mise en demeure restée sans effet, prononcer la suspension d'un fonds de dotation. Cette procédure peut, le cas échéant, conduire à sa dissolution.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vos observations recourent celles qui ont été formulées par le Centre français des fonds et fondations et celles qu'expriment, plus largement, les acteurs de la philanthropie. Il est probable que les intervenants qui vous succéderont confirmeront cette analyse.

De votre point de vue, le cadre normatif est efficace, et c'est du reste pourquoi vous n'appellez pas à son renforcement. En revanche, vous mettez en évidence une déficience, voire une défaillance, des contrôles. À cet égard, il ne nous a pas échappé que, dans l'un de ses rapports, publié en 2023, l'inspection générale de l'administration (IGA) avait relevé que la préfecture de la région Île-de-France, qui concentre 30 % des fondations et des fonds de dotation du pays, avait cessé, en 2020, d'exercer des contrôles. Ce constat laisse songeur, d'autant qu'il s'explique, selon toute vraisemblance, par l'insuffisance des moyens humains.

Un tel constat appelle désormais des actions concrètes et des décisions effectives. À défaut, aucun obstacle ne permettra de s'opposer aux stratégies d'influence, qu'elles soient nationales ou internationales. Une telle situation ne peut pas perdurer : les politiques publiques ne sauraient être infléchies par des acteurs privés.

Mme Laurence Lepetit. – Effectivement, la loi confortant le respect des principes de la République a renforcé les pouvoirs de l’administration fiscale, qui peut désormais exercer des contrôles plus poussés, que ce soit pour prévenir les risques fiscaux ou pour vérifier que les associations remplissent la condition d’intérêt général.

Lors de l’examen de ce projet de loi, nous avons indiqué que nous souhaitions que ces contrôles, même anonymisés, soient rendus publics. Aujourd’hui, les informations disponibles à ce titre restent très limitées : on ne connaît ni la typologie des organisations contrôlées ni les aspects précis sur lesquels la vérification a porté.

Pour autant, nous savons que ces contrôles existent et qu’ils sont établis sur le fondement d’un faisceau d’indices. Comme le nombre de contrôleurs demeure insuffisant, ces derniers concentrent leurs interventions sur les structures vis-à-vis desquelles le degré de suspicion est élevé et sur les dons financiers les plus importants.

Il serait utile de pouvoir tirer des enseignements de ces contrôles. Un rapport annuel remis au Parlement pourrait être intéressant de ce point de vue.

De la même manière, concernant les rescrits fiscaux, il n’existe pas de contrôle *a priori* du critère d’intérêt général. Les organisations peuvent demander un rescrit fiscal à l’administration, mais aucune publication de ces décisions n’est accessible. Cette absence de transparence entraîne des divergences d’interprétation entre les différents services, ce qui crée une insécurité juridique qui décourage certaines structures à formuler leurs demandes.

Si ces rescrits étaient publiés, un plus grand nombre de structures y recourraient, ce qui contribuerait à renforcer la sécurité juridique de l’ensemble du secteur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Monsieur Pailliar, est-il possible d’évaluer l’étendue de cette absence de contrôle ? Quelles sont les opérations qui passent sous les radars lors des contrôles des fonds de dotation et des fondations ? On constate que, lorsqu’il existe des fondations « abritantes », les fonds confiés aux fondations « abritées » ne font pas toujours preuve d’une transparence exemplaire. Ces structures créent *de facto* un échelon supplémentaire, qui rend le contrôle encore plus complexe à opérer. Avez-vous une idée approximative de l’ampleur de ce qui échappe à notre vigilance ?

M. Philippe Pailliar. – Je vais m’exprimer à titre personnel, du point de vue du président bénévole que je suis depuis deux ans.

Tout d’abord, sachez que je comprends parfaitement que votre commission d’enquête s’intéresse à cette question. Il ne faut cependant pas oublier que, dans 99,9 % des cas, il n’y a aucun problème : la relation de

confiance est très forte, le rôle des fondations vis-à-vis des associations est parfaitement clair et les relations avec les associations sont bonnes. Je me permets d'insister sur ce point. En ce qui me concerne, par exemple, je n'ai jamais constaté de situations problématiques.

Je le dis franchement, et cela n'engage que moi : votre commission s'est, me semble-t-il, beaucoup concentrée sur les dysfonctionnements et a laissé de côté tout le reste. C'est normal, me direz-vous, mais c'est aussi la raison pour laquelle, dans mon propos introductif, je me suis arrêté sur ce qui fonctionne bien : le fonctionnement des fondations et des fonds est parfaitement transparent et très efficace en France.

Cela dit, certains fonds, s'ils souhaitaient adhérer à France générosités, seraient soumis à des critères extrêmement stricts. En outre, le conseil syndical de France générosités est souverain et n'accepterait probablement pas certains candidats en raison notamment des risques d'influence politique auxquels ils soumettraient le syndicat.

Madame la présidente, madame la rapporteure, je suis très sensible à vos préoccupations. Toutefois, en toute sincérité, je n'ai, en tant que citoyen, mais aussi en tant qu'acteur de ce secteur, jamais observé les dérives que vous soupçonnez.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de votre franchise, monsieur le président, ainsi que des réponses que vous venez d'apporter à notre commission.

**Audition de Mme Claire Thoury, présidente et M. David Ratinaud,
responsable plaidoyer du Mouvement associatif**

(Jeudi 26 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, madame la présidente, monsieur le responsable du plaidoyer, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête est d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

(Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Claire Thoury et M. David Ratinaud prêtent serment.)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, mais aussi de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Cet état des lieux doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela

s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera « transparence ».

L'audition du Mouvement associatif s'inscrit dans une deuxième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des structures qui assurent une double mission : représenter le secteur associatif ou le secteur de la philanthropie auprès des pouvoirs publics, d'une part, accompagner les acteurs dans leurs démarches, d'autre part.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur a pu connaître au cours de ces dernières années.

Madame la présidente, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction – je vous demande de ne pas dépasser dix minutes –, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête ne vous posent des questions.

Au préalable, notre collègue rapporteure Colombe Brossel va vous présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes évidemment ravis de pouvoir vous recevoir aujourd'hui dans le cadre de cette commission d'enquête, car vous l'aurez compris, le point de départ de nos travaux repose sur un constat que vous avez largement contribué à mettre en lumière en vous faisant porte-voix et lanceur d'alerte des associations de notre pays.

Ce constat tient à la raréfaction des financements publics, ainsi qu'à la complexification des mécanismes de financement public. Ces deux phénomènes, qui peuvent être étroitement liés, ont placé un certain nombre d'acteurs, notamment associatifs, dans la difficulté pour mener à bien leurs actions. C'est précisément de ces acteurs dont nous allons parler avec vous.

Cette raréfaction s'est accompagnée de l'arrivée dans le secteur de la philanthropie, du mécénat et de la générosité – appelons cela comme on le souhaite – de nouveaux acteurs proposant des modalités de financement issues de fonds privés. Nous nous interrogeons donc sur le lien entre ces deux mouvements : d'une part, l'affaiblissement des financements publics et, par conséquent, la capacité des financeurs publics à orienter les politiques publiques, d'autre part, l'émergence de financements privés.

Notre deuxième interrogation porte sur l'existence éventuelle de stratégies d'influence sur les politiques publiques. À ce titre, votre regard d'observateurs éclairera particulièrement nos travaux.

Pour lancer vos propos introductifs, nous souhaitons donc vous poser deux premières questions. D'abord, depuis votre position, quel regard portez-vous sur ce double mouvement, à la fois sur la raréfaction des financements publics et sur l'arrivée de financements privés ? Ensuite, comment contenez-vous d'éventuelles stratégies d'influence qui pourraient être mises en œuvre par des acteurs privés ? Certaines ont déjà fait l'objet d'articles de presse, d'autres existent sans doute. Enfin, comment exercez-vous votre rôle à ce titre vis-à-vis des associations sur l'ensemble du territoire national ?

Mme Claire Thoury, présidente du Mouvement associatif. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les

sénateurs, je vous remercie de nous avoir invités à échanger avec vous ce matin.

Je souhaite en préambule rappeler ce qu'est le Mouvement associatif et son fonctionnement.

Le Mouvement associatif est l'organisation chargée de représenter le monde associatif en France. Cette fonction nous a été confiée au moment du centenaire de la loi du 1^{er} juillet 1901. Le 1^{er} juillet 2001, dans les jardins de Matignon, a en effet été signée la Charte des engagements réciproques. Cette charte a attribué au Mouvement associatif, alors appelé Conférence des présidents des coordinations associatives (CPCA), la mission de représenter le monde associatif français.

Nous existons depuis 1992. Initialement, nous étions une association de fait composée de présidents de coordinations sectorielles. Le monde associatif s'organise historiquement en grands secteurs : solidarité internationale, sport, culture, éducation populaire, environnement, etc. Les présidents de ces coordinations, voilà plus de trente ans, ont constaté qu'ils étaient compétents pour parler de leur secteur, mais qu'aucun espace n'existait pour échanger sur le fait associatif lui-même et sur le choix du modèle associatif pour conduire leurs projets. C'est ainsi que la CPCA s'est créée. Elle est devenue une association régie par la loi de 1901, puis a été consacrée par la Charte des engagements réciproques en 2001. En 2014, la CPCA est devenue le Mouvement associatif et, en 2019, ce dernier a réformé ses statuts pour permettre à un plus grand nombre d'associations d'adhérer directement, selon une procédure très stricte que je détaillerai si vous le souhaitez.

Aujourd'hui, quarante-cinq organisations adhèrent directement au Mouvement associatif. Il s'agit des grandes structures sectorielles et thématiques. Nous comptons également des mouvements associatifs dans chaque région, qui accomplissent des missions similaires à un niveau local. Ces structures régionales sont membres du Mouvement associatif et liées par un protocole d'accord, ce qui leur permet d'utiliser notre nom tout en respectant un certain nombre de principes relatifs à l'adhésion, au statut et au fonctionnement.

Notre mission consiste à promouvoir le modèle associatif auprès des pouvoirs publics, tant nationaux que territoriaux, et à alerter sur la situation des associations. La France compte 1,4 million d'associations, ce qui constitue une véritable fierté. Ce modèle demeure extrêmement puissant : plus de 70 000 associations se créent chaque année, mobilisant vingt millions de bénévoles et près de deux millions de salariés. En 2001, on comptait 800 000 associations ; aujourd'hui, ce chiffre a presque doublé.

En budget consolidé, le monde associatif dispose d'environ 120 milliards d'euros. Contrairement aux idées reçues, les financements publics représentent un peu moins de la moitié de cette somme. Sur ces 120 milliards, un peu plus de 25 % correspondent à des subventions publiques

et environ 23 % à 24 % à des commandes publiques. La philanthropie représente entre 5 % et 6 % des budgets, le reste provenant de ressources propres, telles que les adhésions, les cotisations ou les activités marchandes, par exemple l'organisation de colonies de vacances.

Concernant la situation financière des associations, le Mouvement associatif sonne l'alarme depuis plusieurs années sur ses difficultés. Selon les derniers jaunes budgétaires, les subventions publiques nationales ont diminué de 2,2 milliards d'euros entre 2023 et 2024, soit une baisse de 18,8 %. Les bilans de 2025 ne sont pas encore disponibles, mais la perte risque d'être également importante.

Une étude conduite par Hexopée, syndicat employeur de l'éducation populaire, indique que 50 % des associations employeuses ont perdu des financements en 2025, et qu'un tiers d'entre elles disposaient de moins de trois mois de trésorerie. Les procédures collectives se multiplient : en 2023, 404 associations ont fait l'objet de liquidations, contre 767 en 2025. Il s'agit bien de liquidations formelles, et non de simples cessations d'activité liées au fonctionnement interne des associations.

La loi de finances de 2026 confirme cette tendance, avec près de 1 milliard d'euros supplémentaires de coupes sectorielles sur les budgets jeunesse, solidarité internationale, insertion par l'activité économique, sport, culture, ainsi que la fin de l'exonération fiscale concernant la taxe d'apprentissage.

Enfin, il faut rappeler que 90 % des 1,4 million d'associations sont uniquement composées de bénévoles. La majorité dispose d'un budget inférieur à 10 000 euros par an. Les grandes associations sont peu nombreuses, bien qu'elles jouent un rôle essentiel et stratégique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez fait le constat de la baisse des finances publiques, en prenant toutes les précautions nécessaires, et vous avez eu raison de rappeler la diversité du tissu associatif français.

Je renouvelle mes deux questions, sur lesquelles j'aimerais que vous vous attardiez.

Premièrement, la montée en puissance des financements privés, qui représentent aujourd'hui entre 5 % et 6 % des budgets *via* les dons et le mécénat, est-elle concomitante à la baisse des financements publics, ou s'agit-il de deux mouvements qui se compensent sans être nécessairement articulés ?

Deuxièmement, depuis votre position d'observateurs, comment analysez-vous les stratégies d'influence sur les projets associatifs et sur les politiques publiques ? Plus particulièrement, comment identifiez-vous les projets dont la finalité relève davantage d'idéologies ou d'intérêts politiques que de générosité, de philanthropie ou de mécénat ?

Mme Claire Thoury. – Sur la première question, la réponse est à la fois affirmative et négative.

Négative, d'une certaine manière, puisque le financement par les dons et le mécénat représente depuis très longtemps entre 5 % et 6 % des budgets que nous souhaitons pour les associations. Ce pourcentage évolue légèrement, mais il reste à peu près de cet ordre de grandeur.

Positive, dans la mesure où le lien entre le monde associatif et celui de la philanthropie reste très important, vraiment essentiel. Sans le soutien de grandes fondations, comme la Fondation de France, la situation serait bien plus difficile que celle que nous connaissons aujourd'hui.

Il convient de rappeler que le monde de la philanthropie n'a jamais vocation à compenser l'affaiblissement des finances publiques. Tous ceux que vous avez auditionnés doivent tenir un discours très clair à ce sujet. La philanthropie sert à financer l'innovation : par exemple, le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » a d'abord été soutenu par des acteurs philanthropiques, car il s'agissait d'une initiative innovante permettant d'expérimenter de nouveaux cadres d'action.

Cependant, le rôle de la philanthropie ne consiste pas à remplacer les financements publics. On ne peut pas nier qu'elle nous apporte un soutien ponctuel, mais dans les faits, il existe un véritable problème de financement public pour le monde associatif. Les associations jouent un rôle essentiel dans tous les territoires et mènent des actions que plus personne d'autre n'assure. Or la réponse financière face à leur engagement demeure extrêmement insuffisante, et la situation ne s'améliore pas.

En tant que citoyenne, je pose la question : quel message transmet-on aux acteurs associatifs lorsqu'on leur réduit, année après année, leurs moyens d'agir ?

Pour résumer, la réponse est donc non à l'échelle globale, mais oui ponctuellement, et heureusement.

Nous n'avons pas de remontées sur la stratégie d'entrisme de certains acteurs dans le monde associatif. Cela ne signifie pas que nous ne suivons pas l'actualité, comme vous, et que certaines choses ne nous préoccupent pas. Il fut un temps où certains financeurs et acteurs publics avaient tendance à intervenir dans les projets des associations. Cela traduisait une véritable incompréhension du rôle des associations, qui ne consiste pas à faire plaisir aux pouvoirs publics et aux partenaires privés.

Il arrive que l'action associative aille dans le sens de ce que demandent les pouvoirs publics, mais elle n'a pas pour but de les satisfaire. C'est la raison pour laquelle, en démocratie, une association peut percevoir des subventions publiques tout en tenant des discours différents de ceux qui les financent.

C'est la même logique qui s'applique vis-à-vis des partenaires privés. Ils demandent parfois aux associations de réaliser telle ou telle action en échange de financements. Ce sont des pratiques que nous dénonçons.

Je vous renvoie au travail que nous avons réalisé avec France générosités, le Centre français des fonds et fondations (CFF), l'institut Ideas, le Don en confiance et l'Admical. Nous tenions à rappeler le rôle de chacun et à définir la manière dont il est possible d'intervenir dans les projets des uns et des autres. Nous défendons avant tout une dynamique partenariale et posons beaucoup de limites.

M. David Ratinaud, responsable du plaidoyer du Mouvement associatif. – Bien entendu, nous voyons ce qui peut se produire dans certains secteurs d'activité, mais, comme l'a dit ma collègue, nous n'avons pas de remontées sur les stratégies d'entrisme. Notre position est la suivante : du moment où une structure associative conduit un projet associatif, son financement doit y répondre, ce qui nous amène à nous opposer à toute forme d'injonction.

La manière dont les associations orientent certains de leurs projets est inhérente à la question du financement. La question du projet associatif se pose chaque fois qu'une association perçoit un financement public *via* un appel à projets, une subvention de fonctionnement ou un marché public. Je crois qu'il faut garder une approche globale et un regard assez générique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il est certain que la fragmentation des financements des projets associatifs entraîne des difficultés pour les associations.

M. Alexandre Basquin. – Dans le plaidoyer que vous aviez adressé aux candidats aux élections législatives de 2022, vous formuliez douze demandes, dont celle de garantir un cadre fiscal clair et pérenne pour les dons des particuliers aux entreprises, aux associations et aux fondations. Vous considériez donc, *de facto*, que le cadre fiscal n'était ni clair ni satisfaisant. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce point ?

Mme Claire Thoury. – Nous déplorons les tentations régulières de faire évoluer le cadre fiscal, car nous demandons de la stabilité dans ce domaine-là. Il y a un enjeu de clarté pour ceux qui donnent et de la part de ceux qui reçoivent des financements. Telle était le sens de notre demande.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez dit, lors de votre propos liminaire, que les procédures d'adhésion au Mouvement associatif étaient strictes. Ces procédures sont-elles déclinées région par région ? Qui peut les mettre en œuvre et à quoi servent-elles ? Vous est-il arrivé de refuser des adhésions ? Le cas échéant, pour quel motif ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ajoute une question : l'origine des financements privés fait-elle partie de vos critères d'adhésion ?

Mme Claire Thoury. – Le Mouvement associatif compte plusieurs types de membres, à commencer par des coordinations sectorielles. Il s'agit d'organisations représentatives d'un secteur. Par exemple, le Comité national olympique et sportif français (Cnosf) représente les associations sportives,

tandis que Coordination SUD rassemble les organisations de solidarité internationale.

Les groupements constituent une autre catégorie de membres du Mouvement associatif. Il s'agit d'organisations qui ne sont pas représentatives de tout un domaine, mais qui sont néanmoins les seules à intervenir. Par exemple, France Nature Environnement (FNE) rassemble les associations environnementales : elle ne les représente pas toutes, mais elle est l'unique organisation à agir dans ce domaine-là. On peut aussi citer la Ligue de l'enseignement et Familles rurales.

Par ailleurs, nous avons parmi nos membres des associations nationales, comme la Croix-Rouge française, le Collectif Mentora, le Planning familial ou Solidarité Femmes. Pour être membre du Mouvement associatif national, il faut être une organisation nationale.

Nous comptons également des collectifs, qui sont des organisations possédant une expertise particulière. Je pense notamment à France Bénévolat, qui est experte en matière de bénévolat, et à la Fonda, qui est le *think tank* du monde associatif.

Les mouvements associatifs régionaux sont une autre catégorie de membres du Mouvement associatif.

Enfin, il existe une dernière catégorie, celle des membres associés. Elle demeure vide à ce jour, en raison des désaccords qui s'expriment devant les demandes d'adhésion. Les membres associés sont des organisations associatives dont la composition ne leur permet pas d'exister au sein d'une autre catégorie. Ce pourrait être le cas, par exemple, du réseau national des maisons d'associations (RNMA).

Pour adhérer au Mouvement associatif dans l'une quelconque de ces catégories, la procédure est la suivante : l'association doit remplir un dossier faisant état de son budget et des membres qui la composent. L'association doit être obligatoirement composée à plus de 50 % d'associations ou de personnes individuelles. Ainsi, elle ne peut pas rejoindre le Mouvement associatif si elle compte parmi ses adhérents des collectivités territoriales et des entreprises.

Le dossier de demande d'adhésion est soumis à un comité d'évaluation, lui-même composé de membres du conseil d'administration. S'il émet un avis favorable, il détermine la catégorie de membre dans laquelle l'association candidate sera inscrite et l'assemblée générale doit confirmer ou non l'adhésion.

Nous demandons aux associations qui souhaitent nous rejoindre de signer un certain nombre de documents : charte de l'égalité, charte des engagements réciproques, charte des principes partagés et manifeste du Mouvement associatif. Nous revendiquons le fait d'être une organisation qui a des valeurs. Ainsi, le simple fait d'être une association ne suffit pas pour adhérer au Mouvement associatif.

L'assemblée générale n'a jamais refusé une candidature, car on parvient toujours, en amont, à résoudre les difficultés que peut poser telle ou telle adhésion. En revanche, le conseil d'administration a déjà temporisé les demandes d'adhésion de certains candidats. Toutefois, il ne s'est jamais fondé sur des motifs politiques. Si une candidature est rejetée, c'est parce que la composition de l'association interroge ou que son adhésion pourrait entraîner celle d'une autre association dont nous ne souhaitons pas.

J'y insiste, nous n'avons jamais refusé l'adhésion d'une association pour une raison idéologique ou politique. Il y a tellement de filtres que le refus d'une candidature ne se pose jamais en ces termes.

Nous étudions les budgets des associations à grosse maille, si j'ose dire. Ainsi, nous ne regardons pas dans le détail la provenance des financements privés. Il faut garder à l'esprit qu'une adhésion prend du temps en ce qu'elle s'étale sur plusieurs mois.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Jugez-vous utile d'avoir une information sur l'origine des fonds ? Quelle entité serait capable de la fournir ? D'ailleurs, cette information existe-t-elle ?

Mme Claire Thoury. – Je ne crois pas qu'il soit utile, à ce stade, de recevoir une telle information. Nous n'avons jamais eu de doutes, parce que nous rencontrons les individus qui travaillent au sein des associations candidates. Nous étudions les projets avec elles et nous nous interrogeons sur leur composition.

La marque « Mouvement associatif » est quelque chose de très précieux à nos yeux. Nous avons des valeurs fortes et nous les revendiquons. Nous tenons beaucoup à notre collectif, dont la construction et l'évolution ont pris des années. Bref, il existe un cadre de confiance très fort au sein du Mouvement associatif.

L'évolution qu'a impliquée la modification statutaire intervenue en 2019 s'est faite sur quatre ans, parce qu'il a fallu y préparer les adhérents, afin d'éviter les dérives. Nous tenions à conserver l'unité du Mouvement associatif et garantir que notre socle reste fort.

Vous nous demandez si l'information existe. Vous touchez là un problème bien plus large : celui des données. Il est clair qu'on ne parvient pas à suivre en temps réel le monde associatif et ses budgets, si bien qu'on bricole en permanence. Je vous ai parlé des pertes estimées lors de mon propos liminaire. En réalité, nous attendons toujours d'avoir les derniers jaunes budgétaires pour pouvoir les évaluer. Cela rend notre travail extrêmement difficile.

On voit bien à quel point la situation est complexe. Nous avons beaucoup de mal à l'objectiver et, si nous y parvenons, cela se fait toujours avec un temps de retard, ce qui rend le quotidien des associations encore plus difficile.

Notre but est d'avoir des données claires sur les budgets des associations, les financements et l'origine des fonds. Cela vaut aussi pour les financements publics : on ne sait pas toujours si les subventions proviennent de l'échelon national ou des territoires, d'autant que chaque entité se renvoie la balle régulièrement.

In fine, ce sont toujours les acteurs associatifs et leurs bénéficiaires qui en pâtissent. Je ne sais pas qui serait en mesure de nous communiquer ces données ; c'est une très bonne question.

M. David Ratinaud. – La difficulté à disposer de ces données est aussi liée aux difficultés inhérentes à notre secteur. Nous ne connaissons même pas précisément le nombre d'associations en activité. En outre, une association est une structure très simple, qui fonctionne essentiellement grâce à des bénévoles. Les trois quarts des associations ont moins de 10 000 euros de budget.

Les données utiles sont produites par le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), mais elles sont publiées avec des années de retard, d'autant que les chercheurs ont très peu de moyens.

Il est certain que nous souhaiterions disposer de davantage de données. À cette fin, je passe une bonne partie de mon temps à consulter les jaunes budgétaires.

Le statut associatif est très large. Il concerne aussi les partis politiques, les caisses de retraite ou les opérateurs de compétences (OpCo). En réalité, une panoplie d'outils a un format associatif, ce qui limite la possibilité d'avoir des données claires.

La donnée économique est importante, mais nous devons aussi savoir ce que les associations sont capables de faire sur les territoires.

Mme Claire Thoury. – Ce sujet semble purement technique, mais il est en fait très politique. D'un côté, on dénonce notre difficulté à assurer un suivi et, de l'autre, on revendique le fait que le modèle associatif, tel qu'il existe, est très puissant et fonctionne bien.

Cela ne signifie pas que la réponse financière est à la hauteur des besoins. Dans un moment de tensions démocratiques majeures, il est essentiel de créer des espaces où les gens s'engagent et construisent des solutions concrètes dans les territoires, au plus près des besoins. C'est pourquoi il faut que le modèle associatif reste souple et agile – c'est même la condition de sa réussite –, conformément aux principes de la loi de 1901.

On voit combien le monde associatif occupe une place structurante dans notre société. Pourtant, les outils de suivi de la donnée financière, entre autres, ne sont pas au niveau et, d'année en année, moins de financements publics sont octroyés.

Encore une fois, nous avons toujours un temps de retard et nous ne savons pas toujours comment répondre aux préoccupations de nos adhérents. Cela a des conséquences sur les gouvernances bénévoles : les individus qui s'engagent dans les associations galèrent tout le temps, n'arrivent pas à boucler les budgets, procèdent parfois à des licenciements et sont obligés d'arbitrer entre telle et telle activité. C'est une gestion de la pénurie permanente, qui crée un risque d'érosion.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons eu de nombreux échanges avec les acteurs de la philanthropie et du mécénat sur les modalités d'observation et de contrôle du secteur. Je ne voudrais pas tirer de conclusions hâtives, mais force est de constater qu'il existe une forme de légèreté des contrôles, en raison d'un manque de moyens et d'un déficit de coordination entre les ministères. Le secteur appelle lui-même au renforcement des contrôles.

Un certain nombre de prérogatives de contrôle sont dans la main des préfets, comme le montre un récent rapport de l'Observatoire des libertés associatives.

Quelles sont vos préconisations en la matière ? La transparence des financements du mouvement associatif est-elle intégrable dans les modalités de contrôle, afin d'éviter toute stratégie d'influence nationale ou internationale ?

Mme Claire Thoury. – La loi de 1901 est une loi de grande liberté qui a subi certaines attaques au cours du temps. Ce texte prévoit qu'une association, pour être créée, n'a pas besoin d'autorisation préalable. Ce principe a d'ailleurs été constitutionnalisé grâce à votre assemblée. C'est bien le président du Sénat qui, en 1971, a saisi en son nom le Conseil constitutionnel d'une loi votée à l'Assemblée nationale visant à introduire une autorisation préalable.

La liberté des associations est très importante. Pour autant, cela ne signifie pas que les associations ne sont pas soumises à la loi et constituent des zones de non-droit. Il n'existe pas de sanctions *a priori*, mais la justice peut prononcer des sanctions *a posteriori*.

L'histoire montre que les tentations d'introduire une forme de contrôle de l'action associative ont été nombreuses. À cet égard, le Mouvement associatif dénonce très fortement le contrat d'engagement républicain (CER), introduit par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. Nous considérons qu'il est nécessaire de lutter contre les séparatismes ; nous avons toujours été très clairs sur ce point. En revanche, nous estimons que le CER est injuste, car il a été imposé sans négociation et utilisé de manière arbitraire.

En effet, le CER précise qu'une association subventionnée ou agréée ne doit pas contribuer à troubler l'ordre public. Or le ministère de l'intérieur

est incapable de nous dire à quoi cela correspond précisément. En ce cas, qui décide et qui évalue ?

Dans les faits, le CER, qui a été pensé pour lutter contre les séparatismes, est utilisé systématiquement contre les associations environnementales ou les associations de droit et de cause. Heureusement, la justice donne toujours raison aux associations. Je veux bien qu'un contrôle soit mené, mais il faut que les choses soient claires.

Si les associations ne s'étaient pas mobilisées pour lutter contre la propagation du sida, alerter les pouvoirs publics, demander plus de financements et mettre en avant la nécessité d'utiliser des préservatifs, la situation aurait été tout autre pour les malades.

Un ensemble d'actions ont été permises par l'intervention des associations, notamment dans le service civique, dans des moments où une interpellation sur certains sujets était nécessaire.

J'ai demandé au ministère de l'intérieur si l'installation par Act Up d'un préservatif géant place de la Concorde aurait été interprétée, aujourd'hui, comme un trouble à l'ordre public. Il m'a dit que cela aurait bien été le cas dans la mesure où l'installation ne s'est pas faite dans les règles. En vertu du CER, Act Up aurait pu perdre tous ses financements publics.

Une démocratie saine ne peut pas se passer d'un monde associatif qui va bien. Il faut donc lui donner les moyens d'agir. Je ne m'oppose pas aux contrôles, car les associations perçoivent de l'argent public et nous devons connaître la manière dont il est utilisé. En revanche, les contrôles doivent être réalisés avec un minimum de bon sens et il n'est pas souhaitable de créer des outils à même d'entraver la liberté d'association, comme c'est malheureusement le cas avec le CER.

M. David Ratinaud. – Pour le moment, le CER est utilisé sans contrôle préalable des structures. Celles-ci reçoivent une notification soit quand on leur refuse une subvention, soit lorsqu'on leur demande de la rembourser. Cette procédure n'a été appliquée que sept ou huit fois. Il n'est d'ailleurs pas toujours très facile de savoir si une perte de financement relève ou non du CER.

Le CER a donné lieu à de multiples recours et la justice a toujours donné raison aux associations, en spécifiant qu'elles respectaient bien ce contrat. Dans les cas rendus publics, on sait qu'il a été reproché à l'association Alternatiba de Poitiers d'avoir organisé un atelier sur la désobéissance civile dans le cadre d'un festival. Sa subvention a finalement été confirmée. À Chalon-sur-Saône, le planning familial a été interdit de manifestation par le maire en raison de la présence de femmes voilées sur une affiche. L'association a formé un recours et a obtenu gain de cause. La compagnie de théâtre Arlette Moreau, située dans les Deux-Sèvres, a saisi la justice après qu'on lui a refusé un financement. Le jugement indique que la préfecture a eu raison de retirer la subvention, mais il précise que cette décision n'a aucun rapport avec le CER.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J’entends vos remarques, mais nous nous éloignons du cadre de notre commission d’enquête. Nous devons veiller à protéger notre République et ses citoyens. Les pouvoirs publics ont donc toute légitimité à contrôler les associations pour évincer les risques.

Il n’est pas choquant d’essayer de trouver les moyens législatifs et réglementaires à même de préserver la liberté associative et les nécessités de contrôle. La liberté ne saurait exister sans protection ni vigilance. Nous cherchons à donner une assise aux outils dont nous disposons, mais nous manquons de moyens et le flou s’installe.

Mme Claire Thoury. – Encore une fois, les associations ne sont pas une zone de non-droit. Il faut un subtil équilibre entre sécurité et confiance, pour assurer le vivre-ensemble.

Il me paraît indispensable de construire les outils de contrôle avec les acteurs, à l’heure où le secteur associatif perçoit le CER comme une offense. On voit bien que ce dispositif, quatre ans après sa mise en place, ne marche pas.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Certains acteurs tiennent un tout autre discours : le CER serait, au contraire, un bon outil pour identifier les associations problématiques.

Mme Claire Thoury. – Pour notre part, nous attendons toujours qu’on nous présente des cas concrets où le CER s’est révélé important et utile.

Mme Mélanie Vogel. – J’ai la même analyse que vous des retours de terrain sur l’impact qu’a eu la création du CER. La signature de ce contrat a-t-elle déjà permis d’éviter quelque chose de grave ?

Mme Claire Thoury. – Non, jamais. Je répète ce que j’ai affirmé en 2021 et en 2022 : les outils de contrôle existent déjà et les associations sont toutes soumises à la loi. Si j’avais le moindre soupçon qu’une association intentait une action séparatiste, je serais la première à la dénoncer. Le CER a ouvert la boîte de Pandore. Certains responsables publics ont répété que des associations allant à l’encontre de l’action publique ne pouvaient pas recevoir d’argent public. Voilà un principe avec lequel nous ne sommes pas d’accord.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous vous remercions de votre participation et de vos propos sur le CER ; nous continuerons d’ailleurs de débattre de l’opportunité de ce dispositif entre sénateurs. En revanche, ces considérations dépassent le cadre de notre commission d’enquête, qui vise essentiellement à faire la transparence sur ceux qui tentent, par de moyens financiers, d’influencer les politiques publiques.

Audition de MM. François Debiesse, président et Yann Queinnec, délégué général de l'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical)

(Jeudi 26 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. - Nous poursuivons nos travaux avec l'audition de MM. François Debiesse, président et Yann Queinnec, délégué général de l'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical)

Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées, et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

La constitution d'une commission d'enquête emporte un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. François Debiesse et M. Yann Queinnec prêtent serment.

Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles chargées de la fiscalité, mais aussi de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Cet état des lieux doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux sera : transparence.

L'audition de l'Association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical) s'inscrit dans une deuxième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des structures qui assurent

une double mission : représenter le secteur de la philanthropie, ou le secteur associatif, auprès des pouvoirs publics, d'une part ; accompagner les acteurs dans leurs démarches, d'autre part.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et les mutations que le secteur a pu connaître au cours de ces dernières années.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Votre audition vient clore une série d'auditions qui nous aura permis de mieux appréhender les modes de fonctionnement du secteur de la philanthropie, de la générosité et du mécénat. Nous avons ainsi eu l'occasion d'échanger avec beaucoup de vos collègues, notamment des membres de la Coalition Générosité, qui nous ont permis de dresser un état des lieux de la situation actuelle, de comprendre les enjeux et l'équilibre subtil – je le formulerai ainsi – qu'il faut veiller à conserver pour que le secteur de la philanthropie, qui est nécessaire et utile pour nos territoires, mais aussi, me semble-t-il, du point de vue de l'animation de la démocratie dans notre pays, puisse continuer à jouer son rôle, au service de l'intérêt général.

Pour autant, nous devons appréhender ce secteur sans aucune naïveté sur les difficultés rencontrées, ni sur ses évolutions et recompositions. En tant que parlementaires, il est donc légitime, normal et utile que nous cherchions à tirer le fil de la transparence. Vous l'aurez compris, nous souhaitons approfondir la réflexion sur ce point en particulier.

Vous nous présenterez l'action de votre association et sa singularité dans ce secteur des acteurs représentatifs de la philanthropie. Je souhaiterais aussi que vous nous indiquiez votre point de vue sur les évolutions en cours dans ce secteur. Je songe notamment à l'apparition des fonds de dotation. Selon l'inspection générale de l'administration (IGA), il se crée un fonds de dotation par jour en France. La régulation en la matière n'est peut-être pas totalement achevée.

Nous aimerions donc connaître votre regard sur ce sujet. Quelles sont vos préconisations à cet égard, y compris dans une perspective, éventuellement, européenne ? Existe-t-il des modèles en termes d'observation ou de contrôle ? En effet, à l'issue de quelques semaines d'auditions, il nous semble que font défaut, dans notre système, à la fois des possibilités d'observation et de contrôle. Peut-on s'inspirer d'autres modèles européens ou étrangers sur ce point ?

Il s'agit d'assurer une meilleure gouvernance de ce secteur, qui ne peut reposer uniquement sur une forme d'autorégulation : même si celle-ci, comme vos collègues nous l'ont tous dit, est efficace et contribue à l'amélioration continue du secteur, elle fait peser sur les épaules des acteurs une responsabilité qui n'est pas tout à fait la leur.

M. François Debieesse, président de l'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical). – Je voudrais tout d'abord vous remercier de cette audition. Celle-ci est pour nous très importante. Le secteur du mécénat et de la philanthropie est par nature à la fois extrêmement important et d'une certaine complexité. Les échanges entre les représentants de ce secteur et les institutions publiques censées l'accompagner sont donc essentiels. Ces échanges n'ont probablement pas été suffisamment nombreux dans le passé ; notre souhait est donc de les développer, de façon à construire ensemble un cadre sécurisé pour ce secteur, qui permette son développement dans des conditions éthiques, tout en garantissant un impact suffisant pour ses actions.

Mon propos portera d'abord sur le mécénat, puis sur Admical plus précisément.

Le mécénat a démarré à la fin des années 1970, en 1979 pour être précis, au moment de la création d'Admical. Trois compères, qui étaient partis faire un voyage aux États-Unis pour étudier la philanthropie américaine, sont revenus en France et ont décidé de créer cette association. Ils ont proposé à Jacques Rigaud, haut fonctionnaire bien connu du ministère de la culture, père du musée d'Orsay, puis patron de RTL pendant des années, d'en prendre la tête. Jacques Rigaud a donc été, en quelque sorte, le fondateur d'Admical qu'il a présidée pendant plus de vingt ans.

Au début, le mécénat était essentiellement le fait des grandes entreprises. Dans un contexte marqué par l'arrivée de François Mitterrand au pouvoir, celles-ci avaient en effet la volonté de manifester qu'elles étaient capables de s'engager pour l'intérêt général.

Toutes les entreprises du CAC 40 ont ainsi créé des fondations à l'époque, à l'exception peut-être d'AXA, car Claude Bébéar' avait alors une vision de l'engagement d'entreprise proche de ce que nous appelons aujourd'hui la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Le mécénat a donc été animé par les fondations de ces grandes entreprises.

Il a porté essentiellement sur le domaine culturel pendant près de vingt ans, pour des raisons multiples. Le ministère de la culture, sous la houlette de Jack Lang à l'époque, a mené une politique d'ouverture, de rajeunissement des musées et a créé un grand nombre de manifestations culturelles. Les fondations d'entreprises ont trouvé que le mécénat était un moyen d'action relativement simple : il n'est en effet pas très compliqué de trouver des projets intéressants à accompagner dans les différents domaines de la vie culturelle.

C'est ainsi que cela a démarré. Je peux en témoigner, puisque j'ai participé à la Fondation Paribas, devenue la Fondation BNP Paribas, avant de la présider ensuite durant une quinzaine d'années. Les premières années ont donc été très orientées vers la culture.

Ensuite, notamment après les émeutes urbaines et au début de la crise sociale, à partir de 2005, le mécénat s'est beaucoup ouvert à différents domaines ; le social et l'éducation ont pris une part de plus en plus importante.

Si l'on veut qualifier l'évolution du mécénat ces dernières années, je dirais qu'il est aujourd'hui est plus professionnel, plus collectif, plus territorial, plus diversifié, plus engagé sur l'intérêt général ; il concerne davantage les petites et moyennes entreprises (TPE-PME) : en effet, 97 % des 172 000 entreprises qui affichent leur mécénat, c'est-à-dire qui le déclarent fiscalement, même si beaucoup font du mécénat sans demander de défiscalisation – on estime qu'il y en a 17 % dans ce cas –, sont des PME ou des entreprises de taille intermédiaire (ETI).

Un mot est fondamental pour qualifier ce que doit être le mécénat : désintéressement. C'est celui qui figure dans la loi. Le mécénat doit être désintéressé, c'est-à-dire que les contreparties qu'en attend le mécène doivent être extrêmement limitées.

Mais la question de définir précisément cette notion de désintéressement constitue un sujet de fond pour votre commission comme pour nous.

Calculer le coût de billets d'entrée dans une exposition ou des tarifs de location à des prix réduits dans des lieux prestigieux ne pose pas beaucoup de problèmes ; c'est simple. Lorsque nous parlons de bénéfice d'image pour l'entreprise, cela devient déjà un peu plus compliqué. Quand nous parlons d'influence, nous arrivons véritablement au cœur du sujet, qui constitue la préoccupation de votre commission.

Le mécénat repose sur une relation de confiance, elle-même fondée sur deux engagements principaux : pas d'ingérence de la part du mécène ; de la transparence, notamment sur l'utilisation des fonds, de la part du bénéficiaire. Les principes de base sont donc parfaitement clairs. Ils ont été posés dès le départ et ont été repris dans les lois du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat et du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, à l'élaboration desquelles Admical a d'ailleurs largement participé.

Le cœur du sujet est donc bien celui-ci : comment s'assurer qu'il y ait un véritable désintéressement, qu'il n'y ait pas d'ingérence de la part du mécène dans les projets que met en œuvre le bénéficiaire ? Et comment s'assurer que le bénéficiaire fasse véritablement ce qu'il a dit des fonds qui lui ont été donnés ?

J'en viens à Admical. Vous avez auditionné hier le Centre français des fonds et fondations (CFF). Admical et le CFF sont en train de préparer leur fusion. Même si les deux institutions ont de très nombreux points communs et des objectifs partagés, notamment en matière d'éthique et de transparence, elles ont des différences.

Admical s'intéresse au mécénat d'entreprise sous toutes ses formes, qu'il soit mis en œuvre en régie directe ou au travers d'un véhicule juridique spécifique – une fondation ou un fonds de dotation. À l'avenir, le potentiel de développement du mécénat reposera surtout sur les PME, dont la plupart n'auront probablement pas de tels véhicules juridiques.

Le Centre français des fonds et fondations est, quant à lui, focalisé sur le mécénat porté par les véhicules juridiques que sont les fondations ou les fonds de dotation.

À cette nuance près, l'objectif commun de nos deux associations est évidemment le développement du mécénat et de la philanthropie. C'est la raison pour laquelle nous avons lancé ce processus de rapprochement entre nos deux institutions.

Admical est une association reconnue d'utilité publique (Arup) depuis une quinzaine d'années maintenant. Ce statut nous impose un certain nombre d'obligations dans notre mode de fonctionnement et dans notre gouvernance. Admical compte environ 200 adhérents, répartis en deux collèges : un collège de mécènes et un collège de porteurs de projets, qui bénéficient des libéralités des mécènes, dans le cadre de la loi. Nos adhérents sont ainsi constitués de véhicules juridiques – des fonds de dotation ou des fondations d'entreprise – , de quelques entreprises en direct, de fondations abritées ou de fondations qui appartiennent à des collectivités. Je signale d'ailleurs que les collectivités représentent aujourd'hui pratiquement un tiers des porteurs de projets parmi nos adhérents. C'est une grande nouveauté.

Cette émergence des collectivités est relativement récente et elle est particulièrement intéressante pour nous parce que, comme nous aurons l'occasion de le dire à différentes reprises et sur différents sujets durant cette audition, lorsque l'on parle de financer l'intérêt général, il importe de trouver une articulation entre la puissance publique sous ses différentes formes – y compris les collectivités territoriales – et les mécènes. En effet, sur le terrain, les intérêts entre ces deux sphères se rejoignent : lorsque l'on travaille ensemble, on arrive à être à la fois transparent – c'est essentiel – et plus efficace. Les orientations de développement d'Admical vont donc dans cette direction.

Nous avons la conviction que si le mécénat a été pendant une trentaine d'années essentiellement « parisien » – pardonnez-moi d'employer cette expression, mais c'est un reproche que l'on entendait souvent – et le fait de grandes entreprises, l'avenir sera extrêmement différent.

Aujourd'hui, seulement 10 % des entreprises françaises de plus de dix salariés sont mécènes ; 90 % ne le sont donc pas. Il s'agit presque exclusivement de TPE, de PME et d'ETI. La perspective de développement du mécénat se situe parmi ces entreprises.

Les entreprises sont amenées à prendre davantage en considération leur rôle social ou sociétal, alors que, historiquement, le rôle de l'entreprise a

toujours été économique, centré sur la création de richesses et d'emplois. Cette évolution est sensible dans nombre d'entreprises, et pas seulement dans les plus grandes. Les petites entreprises aussi ont la volonté de s'inscrire dans leur territoire et de participer à la construction de l'intérêt général, en faveur d'une société un peu plus harmonieuse que celle dans laquelle nous vivons.

Le rôle d'Admical est donc de développer, de professionnaliser et de promouvoir un mécénat qui soit à la fois éthique et porteur d'impact, comme on dit aujourd'hui, - soit un mécénat efficace.

Dès lors que le mécénat s'accompagne d'une défiscalisation, il est important que l'argent mis à la disposition des bénéficiaires soit utile à la société. Un certain nombre de garde-fous existent à cet égard, qui permettent d'assurer un premier niveau de sécurité quant à l'emploi de ces fonds. La question est de savoir si cela est suffisant. Sous certains aspects, nous sommes d'accord pour dire qu'il y a un certain nombre de sujets à approfondir.

J'ajoute qu'il me semble que nous devons les approfondir ensemble : c'est un point absolument fondamental. Nous ne progresserons sur ce sujet que si nous travaillons de concert, parce que c'est une véritable problématique d'intérêt général.

La pédagogie joue un rôle absolument fondamental. L'Admical n'est ni un régulateur ni un contrôleur. Cela ne fait pas partie de notre feuille de route, et c'est un sujet dont nous avons eu l'occasion de débattre à différentes reprises avec différents ministères, avec Bercy en particulier. Les baromètres que nous réalisons pour apporter des données - des « data », comme on dit aujourd'hui - à notre secteur, sont élaborés en lien avec Bercy, qui nous transmet ses propres données. Nous réalisons aussi, avec des instituts de sondage, des enquêtes sur des échantillons représentatifs, pour compléter ces éléments. Grâce à ce travail en commun, nous parvenons à obtenir une vision d'ensemble du mécénat d'entreprise, qui représente près de quatre milliards d'euros de dons. Nous travaillons également avec le ministère de la culture, avec le ministère des sports, etc.

Nos relations avec les pouvoirs publics sont donc déjà très importantes, mais elles portent plus sur des actions, sur des événements, sur des baromètres, que sur une réflexion de fond sur les problèmes. C'est pourquoi nous sommes très heureux d'avoir cette occasion d'échanger avec vous aujourd'hui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Pour vous dire les choses très franchement, nous craignons d'avoir à entendre, au fil des auditions, toujours un petit peu la même chose à chaque fois. La preuve en est qu'il n'en est rien : vous êtes les derniers que nous auditionnons dans cette séquence et vous tenez un discours qui n'est pas le même que celui que nous avons entendu jusque-là et qui suscite la réflexion. Je vous en remercie.

Vous avez rappelé quel était votre rôle et ce que vous n'étiez pas. Nous avons tous ici exercé des mandats locaux. Nous sommes tous bien conscients

de l'importance de la philanthropie, du mécénat et de la générosité dans les territoires et de leur rôle dans la vitalité démocratique de ces derniers.

Pour autant, nous avons besoin d'étudier les garde-fous susceptibles d'être construits pour renforcer le cadre juridique existant. Vous y avez contribué, en élaborant notamment la charte de déontologie du mécénat d'entreprise, il y a quelques années.

Quels sont, selon vous, les sujets sur lesquels il faudrait nous pencher ensemble ? J'ai bien entendu que vous aviez employé ce mot « ensemble » à plusieurs reprises. La charte de déontologie du mécénat vous semble-t-elle encore adaptée aux défis actuels, notamment en matière de transparence du financement, puisque c'est le sujet de notre commission ?

M. François Debiesse. – La question de l'éthique et de la déontologie du mécénat est importante pour nous depuis très longtemps. En effet, Admical avait élaboré une première charte du mécénat dans les années 2010, avant que je n'en devienne président. Nous l'avons actualisée, puis nous avons lancé un travail plus conséquent au sein de la Coordination Générosités, ou plutôt de la Coalition Générosité, puisque tous les membres de la coordination ne sont pas tous concernés par ces sujets.

Cette charte, en ce qui concerne son contenu juridique, est bonne. Il faut maintenant que nous la fassions accepter, que nous arrivions à susciter l'adhésion d'un maximum d'entreprises. Nous sommes encore au tout début de ce processus. Nous n'avons pas encore atteint l'objectif que nous nous étions fixés en termes de participation des entreprises mécènes à cette charte.

M. Yann Queinnec, délégué général de l'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical). – Cette charte est un outil qui a un avenir, si on lui donne les moyens de prospérer. Elle a été coproduite par toutes les organisations membres de la Coalition Générosité, alors que celle-ci regroupe des acteurs d'obédiences très différentes, telles que Admical, le CFF, Un Esprit de Famille, le Mouvement associatif, le Don en confiance, l'Institut IDEAS, l'Association française des *fundraisers*, Les Entreprises pour la Cité, etc. Ces organisations se sont mises d'accord sur les principes de cette charte de déontologie.

Nous la faisons vivre en sensibilisant les entreprises. Pour ce faire, nous nous rapprochons des directions de la conformité, ou de la *compliance*. Ces acteurs sont maintenant à nos côtés pour intégrer les principes de la charte dans leurs dispositifs internes. Il y a ainsi un outil d'autodiagnostic.

De même, de plus en plus de conventions de mécénat font référence à cette charte. Parmi les principes clés qui y figurent, il y a celui de la transparence et celui du respect mutuel entre le mécène et le porteur de projet, ce qui induit par exemple le principe fondamental de non-ingérence des mécènes dans les actions du bénéficiaire. Si nous parvenions à diffuser ces principes dans tout l'écosystème, nous contribuerions à l'amélioration des

pratiques en termes de transparence et de non-ingérence. Nous en venons ainsi à la question de l'influence, qui est au cœur de vos travaux.

La diffusion de ces principes est également une manière d'assurer le bon emploi de la part d'argent public que représente le mécénat, puisque cette charte vise justement à garantir l'inscription des actions dans la durée, à permettre l'octroi d'un soutien pérenne aux porteurs de projets, notamment en incitant au financement de leurs frais de structure et pas seulement de leurs projets. La charte ainsi vise à conforter des actions de mécénat inscrites dans le temps. Le respect de ses principes garantit, de la façon la plus optimale possible, que les actions menées auront un véritable impact d'intérêt général. C'est à ce titre que nous espérons que les pouvoirs publics pourront nous aider à soutenir cette charte, mais nous ne sommes pas, jusqu'à maintenant, parvenus à gagner les arbitrages sur ce sujet...

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez raison, il faut mener les plaidoyers budgétaires très en amont du budget !

Vous n'êtes ni régulateur ni contrôleur, vous l'avez dit, et pour autant, vous avez ressenti le besoin, avec d'autres acteurs, de rédiger cette charte, qui met en avant les principes de transparence et de non-ingérence. C'est donc qu'il y avait un besoin de reposer ces questions.

Je reprends les deux termes que j'ai employés tout à l'heure : l'observation, d'une part, et le contrôle d'un point de vue opérationnel, d'autre part. Que pouvons-nous proposer pour renforcer ces dimensions ? Que pouvons-nous imaginer pour mieux observer, puis mieux contrôler, afin que la dimension éthique devienne une réalité ?

M. Alexandre Basquin. – Les notions de désintéressement et de non-ingérence sont des notions essentielles dans le mécénat. Serait-il opportun, pour donner force à ces notions, qu'elles soient renforcées, dans leur terminologie, par différents critères, que ce soit sur le plan législatif, juridique ou opérationnel ?

M. François Debiesse. – La réponse est oui ! J'évoquais tout à l'heure notre souhait d'avoir des échanges plus réguliers avec les représentants de la puissance publique, sous toutes ses formes, sur ces sujets complexes.

La problématique qui a motivé la création de votre commission d'enquête est relativement récente. Pendant les trente premières années du mécénat d'entreprise, le mécénat était surtout culturel. Quand il s'agissait de financer une compagnie de danse ou une exposition au Louvre ou au Grand Palais, il n'y avait pas beaucoup de problèmes d'éthique. Cela pouvait soulever un problème de contrepartie : j'évoquais l'octroi de billets d'entrée à l'exposition ou des locations d'espaces au Louvre à des tarifs avantageux, etc. Mais il n'y avait pas de véritable problème d'éthique. Cette question a surgi relativement récemment.

La prise de conscience est venue de l'autre côté de l'Atlantique. Un certain nombre de personnes, comme Rob Reich, ont écrit des livres sur ce sujet, en examinant en profondeur le fonctionnement de très grandes fondations américaines, et notamment celui de la fondation Bill & Melinda Gates. Ils ont formulé un certain nombre de critiques, parfaitement justifiées, qui ont ouvert la réflexion sur ce sujet, à l'heure même où le mécénat s'ouvrait à beaucoup d'autres domaines.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, le mécénat a été culturel à 80 % jusqu'en 2005. Puis il s'est ouvert à d'autres causes. Dès lors, une prise de conscience légitime a eu lieu, par le biais notamment de quelques grands médias – *Le Monde*, *Mediapart*, etc. Nous devons impérativement répondre à ces interrogations, même si le modèle américain n'est pas extrapolable au modèle français. Il n'existe pas l'équivalent de la fondation Gates en France : si quelques fondations ont des moyens importants, elles sont plutôt orientées vers le domaine culturel.

Le mécénat et la philanthropie ne pourront se développer que si nous arrivons à régler ensemble ce sujet. Le potentiel de développement est considérable. Les besoins sont extrêmement importants. Mécénat et philanthropie ne viennent pas marcher sur les brisées de la finance publique : ils sont un complément de cette dernière. À partir du moment où il y a complément, il doit y avoir une convergence dans l'appréhension des enjeux.

Pour cela, il existe une solution simple : il faut que nous discutons. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons suggéré, avec la Coalition Générosité, il y a maintenant deux ans, l'instauration d'une journée de la générosité. L'idée était qu'à cette occasion, des représentants de la puissance publique, des financeurs et des bénéficiaires puissent échanger et mettre sur la table les différents sujets, afin de voir comment il serait possible d'améliorer les choses, de sécuriser le cadre existant et de faire en sorte que le mécénat puisse se développer dans de bonnes conditions.

Ce que vous suggérez rentre parfaitement dans cette approche. Comme Mme la présidente l'a évoqué dans son propos introductif, créer sans cesse de nouvelles couches de contrôle supplémentaires, demander de plus en plus de transmissions d'informations, etc., risque d'être au contraire contre-productif. En revanche, si nous arrivons à définir ensemble un cadre pérenne dans lequel les actions de mécénat devront s'inscrire, qui vaudra tant pour les mécènes que pour les bénéficiaires, nous pourrions progresser.

Comme nous ne sommes ni des régulateurs ni des contrôleurs, une grande partie de la réponse vous appartient en la matière. Nous pourrions progresser en abordant ensemble les différents sujets.

M. Yann Queinnec. – À notre niveau, dans le cadre de notre mission d'utilité publique, notre rôle est d'accompagner nos adhérents et de faire de la pédagogie. Nous pouvons ainsi rappeler, dans nos communications, les échéances relatives aux obligations existantes en matière de transparence.

C'est un rôle certes modeste, mais il n'est pas inutile de rappeler aux acteurs, qu'ils soient des organismes sans but lucratif ou des mécènes, qu'ils ont certaines obligations à respecter et de leur indiquer les échéances en la matière.

Il me semble aussi que l'on pourrait mobiliser davantage les professions réglementées, telles que les experts-comptables et les commissaires aux comptes, qui ont un rôle absolument décisif à jouer. Nombre d'entre eux méconnaissent le dispositif du mécénat d'entreprise. Selon nous, il relève de leur obligation de conseil d'aborder, en fin d'exercice, le sujet de l'existence du mécénat avec leurs clients qui ont généré un profit. Ils pourraient ainsi, ne serait-ce que très rapidement, leur indiquer qu'ils peuvent bénéficier de ce dispositif, qui leur permet de réaliser, s'ils le souhaitent, un engagement sociétal, tout en obtenant une réduction d'impôts. Il conviendrait ainsi de concevoir à leur attention un petit « *pitch* » de présentation, destiné à sensibiliser les entreprises à ce dispositif. Les professions réglementées peuvent jouer ce rôle de sensibilisation, au-delà de leur rôle de contrôleur des comptes.

La reddition d'informations est une obligation pour les entreprises. De plus en plus, l'accent est mis sur la communication d'informations extra-financières ; les actions de mécénat s'inscrivent tout à fait dans ce cadre. Le mécénat doit donc avoir sa place dans le *reporting* extra-financier. Aujourd'hui, il ne la prend pas pleinement, tant s'en faut. Voilà une piste pour améliorer la transparence. Il conviendrait ainsi de systématiser, de rendre complètement naturelle et méthodique la communication sur ce sujet. Admical, par ses travaux, y contribue. Il y a une articulation entre les enjeux relatifs à la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et ceux liés au mécénat. L'idée est que tous les acteurs de la place – les agences de notation, les commissaires aux comptes, les organismes contrôleurs, etc. – s'accordent pour définir une sorte de nomenclature, d'ici à trois ou quatre ans, qui serait obligatoire et qui fournirait le cadre d'un *reporting* clair, précis et traçable en la matière. Cela contribuerait à satisfaire cette exigence, fort légitime, de transparence et d'identification de potentielles influences. En effet, il est nécessaire d'« ouvrir le capot » du mécénat, d'aller plus loin que les présentations absconses sous la forme de tableaux Excel, auxquelles personne ne comprend rien.

M. François Debiesse. – Il existe toutefois une différence entre les « gros » et les « petits » mécènes. Le pouvoir d'influence du mécénat des TPE et des PME me paraît extrêmement limité. De plus, ces entreprises n'ont pas toujours les moyens nécessaires pour assurer la transmission de données.

Nous devons donc, dans les réflexions que nous aurons à mener, nous poser la question du ciblage des mesures. Le sujet que nous évoquons concerne surtout les grands mécènes. En revanche, les petits ou très petits mécènes sont beaucoup moins concernés ; il faut donc, si je puis dire, les épargner.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour cette réponse franche et opérationnelle.

Je souhaitais aussi vous interroger sur l'arrivée massive des fonds de dotation dans le secteur du mécénat et de la philanthropie. Cette évolution est liée à une libéralisation du secteur, visant à développer la pratique du mécénat et de la philanthropie. Elle soulève la question de la régulation et des contrôles.

Un fonds de dotation se crée chaque jour. Un très grand nombre d'entre eux ont une dotation de 15 000 euros, soit le montant de la dotation minimale. On peut imaginer que si

celle-ci n'a pas évolué depuis la création du fonds, c'est que l'activité philanthropique de ce dernier a été extrêmement limitée...

Les pouvoirs publics commencent à agir. Des fonds de dotation se voient intimer l'ordre de cesser une activité qui n'a, de fait, pas commencé. Comment faire pour aller encore plus loin dans cette démarche, afin d'éviter la création de fonds dormants ? Ces derniers sont inutiles du point de vue de la philanthropie, mais leur existence peut interroger sur l'objectif premier de ceux qui les ont mis en œuvre.

M. François Debiesse. – Il y a eu, me semble-t-il, une très mauvaise interprétation de ce qu'était un fonds de dotation. C'est un instrument extrêmement agile et accessible à énormément de monde. La grande erreur qui a été commise au départ est liée au fait qu'un fonds de dotation peut faire appel à des ressources complémentaires, que l'on peut solliciter auprès de différents organismes, dès lors qu'elles ne proviennent pas de la puissance publique, car cela est interdit. Beaucoup se sont dit au départ qu'un tel fonds constituerait un instrument de collecte formidable, qui permettrait d'attirer des fonds et de servir différentes causes. Mais, cela ne s'est pas passé ainsi. Tel n'était pas l'objectif de ces outils. Les fonds dormants que vous évoquez, qui sont effectivement très nombreux, sont nés de cette erreur de départ.

La question, quelque peu complexe, qui se pose aujourd'hui est de savoir comment faire en sorte que ces fonds correspondent véritablement à leur philosophie, à leur objectif, sans pour autant tomber dans l'instauration d'un contrôle excessif, contrevenant à l'idée de départ qui était de créer une catégorie d'instruments plus souples et plus accessibles que les fondations qui, il faut le reconnaître, sont plus lourdes à gérer financièrement et d'un point de vue administratif.

M. Yann Queinnec. – Le dispositif des fonds de dotation a beaucoup de vertus.

C'est un peu la société par actions simplifiée (SAS) de la philanthropie ! Son fonctionnement est contractuel ; on peut définir les modalités de gouvernance que l'on souhaite. Il faut toutefois reconnaître que ce mécanisme donne lieu à des travers. Il existe, en effet, un nombre

considérable de fonds dormants. C'est un peu comme si, quand on n'a pas créé son fonds de dotation à cinquante ans, on a raté sa vie de philanthrope !

Dès lors qu'un fonds de dotation est dormant pendant plus de trois exercices, nous sommes tout à fait favorables, ainsi que nos partenaires du CFF, à ce qu'il soit fermé, voire à ce que l'on préempte son contenu pour le confier à des œuvres plus utiles. Sur ce point, il me semble que nous pourrions trouver un terrain d'entente, y compris sur la manière de repositionner les ressources en question.

En revanche, ce dispositif a une grande vertu : une nouvelle génération d'entrepreneurs, que l'on voit à l'œuvre aujourd'hui, utilise les fonds de dotation afin d'y allouer des parts du capital de leur entreprise. Ce phénomène est encore marginal dans notre pays. Il existe à peine une trentaine de fondations actionnaires, qui peuvent prendre la forme d'une fondation, mais aussi souvent celle d'un fonds de dotation. Quand un fonds de dotation détient 20 % du capital d'une belle ETI française, il peut toucher des centaines de milliers d'euros de dividendes, qui lui permettent de financer des actions d'intérêt général. C'est la grande vertu du dispositif. Il faut la garder à l'esprit quand il s'agira de résoudre les problématiques que vous avez soulevées.

M. François Debiesse. – Nous retombons toujours sur les mêmes questions de transparence.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La transparence des flux est cruciale. Nous avons constaté, lors nos auditions précédentes, que la question du donateur était importante, tout comme celle de l'origine des fonds. La puissance publique peine parfois à identifier le ou les financeurs sources. En effet, le don peut être réparti entre une multiplicité de structures donatrices, même si, à l'origine, les fonds proviennent d'un seul financeur, qui peut être une personne physique ou non. Cela concerne plutôt les grosses contributions et les gros contributeurs potentiels, et il n'y a pas forcément nuisance à l'intérêt général. Toutefois, dans quel cas et comment doit-on, selon vous, déclencher des alertes en cas de doutes ? Pour cela, il faut pouvoir identifier la source des fonds.

M. François Debiesse. – J'ai exercé un très vilain métier pendant quarante ans : j'ai été banquier et j'ai dirigé une banque privée. La question de l'origine des fonds est absolument fondamentale. Par conséquent, depuis le départ, Admical est focalisée sur cette question. Honnêtement, en matière de mécénat, celle-ci ne se pose pas souvent, mais elle peut surgir dans le cas de quelques très grosses fondations.

Le phénomène peut prendre des formes simples : c'est le cas lorsqu'un groupe possède plusieurs entreprises et que chacune apporte sa part de financement à une action de mécénat commune, ce qui permet alors d'augmenter les moyens disponibles. C'est une situation assez simple. En revanche, on peut envisager des opérations plus complexes. Dans ce cas, des

signaux d'alerte peuvent effectivement être déclenchés, liés à l'origine géographique des fonds ou à l'intervention de structures juridiques étrangères, telles que des *trusts* anglo-saxons, etc.

Nous n'avons, chez Admical, jamais rencontré une telle situation. Pourtant, nous sommes depuis toujours d'une vigilance totale sur ce point. Quand j'étais banquier, j'ai toujours dit à mes équipes que la banque privée de demain devrait être éthique ou qu'elle mourrait. De même, le mécénat de demain sera éthique ou il mourra. C'est une évidence. Il me semble donc que, là encore, c'est en attirant l'attention sur ce sujet de tous ceux qui interviennent dans le mécénat ou à la philanthropie que l'on peut agir. Il faut leur dire de s'interroger systématiquement sur la question de l'origine des fonds. Ce n'est pas toujours un sujet simple, mais il faut toujours se poser la question. Dans 99 % des cas, la réponse est simple, mais, dans certains cas, elle peut ne pas l'être.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous n'avez pas « vécu » une telle situation, mais cela ne signifie pas que le risque n'existe pas. Le risque ne sera-t-il pas accru à l'avenir, dans la mesure où les financements publics dans un certain nombre de domaines ont tendance à baisser, tandis que les contributions privées, notamment au travers de la philanthropie et du mécénat, ont tendance à se développer et à devenir plus importantes pour accompagner les politiques publiques dans tous les territoires ? De votre point de vue, faut-il concevoir dès à présent des outils ou des dispositifs d'alerte pour suivre ces questions ?

M. François Debiesse. – À la lumière de la présentation que vous venez de faire, la réponse est forcément oui.

Cela rejoint tout à fait votre question sur la transparence : l'origine des fonds est l'un des éléments à prendre en compte en la matière.

Nous aurons de plus en plus besoin de fonds privés pour financer, aux côtés des fonds publics, l'intérêt général. Les volumes financiers en cause seront donc plus importants. Par conséquent, des préoccupations, inspirées par d'autres motifs que la défense de l'intérêt général, peuvent naître dans l'esprit de ceux qui financent.

Ce sujet fait partie de ceux sur lesquels nous devons travailler ensemble. En effet, vous cherchez à défendre l'intérêt général du point de vue l'État, tandis que nous sommes sensibles à ces questions sur le terrain, sur le plan opérationnel. La combinaison de nos points de vue peut permettre de réaliser des choses intéressantes. C'est ainsi que nous parviendrons à orienter véritablement le mécénat et la philanthropie dans le sens de l'intérêt général. À mes yeux, c'est absolument fondamental, car il s'agit de l'une des clés d'une société plus harmonieuse pour l'avenir.

M. Yann Queinnec. – L'arsenal ou l'environnement normatif existant offre déjà des solutions.

M. François Debiesse. – C'est juste.

M. Yann Queinnec. – Les établissements financiers sont soumis au principe du « *Know Your Client* », qui signifie : « prenez des renseignements sur votre client ». Cette exigence vise justement à éviter et à identifier des malversations de tous ordres.

En ce qui concerne le mécénat, nous pourrions attirer l'attention des intermédiaires, des professions réglementées, pour qu'ils soient vigilants sur ce sujet, même si cela correspond à une part marginale de leur activité. Ces acteurs disposent des outils nécessaires, puisqu'ils exercent déjà cette vigilance dans le cadre d'autres problématiques.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'échelon ministériel ou interministériel est-il actuellement en capacité de jouer ce rôle d'alerte ou d'alarme ? Ou bien le mécanisme doit-il reposer sur les acteurs ou sur une organisation nationale ?

M. François Debiesse. – Nous serions ravis qu'une action ait lieu au niveau interministériel. Mais pour nous, cela relève un petit peu du domaine du rêve ! En effet, comme toutes les institutions qui ont à travailler avec la puissance publique sous ses différentes formes, nous nous heurtons souvent à une organisation de l'État en silo. C'est un sujet que nous évoquons souvent au sein de la Coalition Générosité. Bercy est évidemment un interlocuteur privilégié pour nous, mais il ne devrait pas être le seul. Le mécénat, en raison des objectifs sociétaux poursuivis, présente, selon nous, un caractère interministériel. Aussi, je ne suis pas sûr que l'organisation actuelle permette de fournir une réponse à votre question, qui me paraît fondamentale.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie.

M. François Debiesse. – En conclusion, je tiens à réaffirmer que je suis fermement convaincu de la nécessité d'un dialogue entre nous. Nous avons chacun des éléments de la réponse aux problèmes qui ont été évoqués. Il faut nous organiser pour les consolider.

Audition de M. Edward Whalley, président des Académies Saint-Louis

(Mardi 31 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Edward Whalley prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d’entendre les directions d’administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, mais aussi de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est donc la transparence.

L’audition des Académies Saint-Louis s’inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre

des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar et Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a connues au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions quand cela se révélera nécessaire.

Monsieur Whalley, je vous suggère de procéder à une brève introduction de dix minutes maximum. Puis Mme la rapporteure et les membres de la commission d'enquête qui le souhaitent vous poseront des questions.

Avant cela, notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, va présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur, merci de votre présence parmi nous aujourd'hui. Vous l'aurez compris, le fil rouge de cette commission d'enquête est la transparence et la clarté des financements. C'est ce fil rouge que nous tirons depuis le début de nos travaux et que nous continuerons de tirer.

Nous sommes particulièrement en attente d'éléments de compréhension sur le fonctionnement de l'Académie Saint-Louis, en particulier s'agissant de son financement.

M. Edward Whalley, président des Académies Saint-Louis. – Je vous remercie de cette convocation. Je suis heureux d'être entendu aujourd'hui dans le cadre de cette commission, qui me donne l'opportunité d'expliquer le projet des Académies Saint-Louis et de rétablir certaines vérités, car beaucoup de choses ont été écrites à ce sujet.

Qui suis-je ? Je suis franco-britannique. Après des études en économie, j'ai débuté ma carrière en finance, avant de rejoindre un cabinet de conseil en stratégie, Bain & Company, où j'ai passé près de neuf ans, dont six à New York comme *associate partner* au sein du pôle médias et communication.

Chez Bain & Company, j'ai également été responsable de la formation des équipes et du pôle *social impact*, en menant des projets *pro bono* dans les domaines de l'éducation, de la solidarité et de l'environnement.

Je siège par ailleurs au conseil d'administration de The Nature Conservancy, qui œuvre notamment à la reforestation de l'État de New York.

Depuis dix-huit mois, j'exerce les fonctions de directeur général d'Odyssée Impact, un véhicule d'investissement en *venture capital*, ainsi que du Fonds du bien commun, un fonds de dotation. À ce titre, je préside également les Académies Saint-Louis. C'est en cette qualité que je souhaite rappeler quelques fondamentaux essentiels concernant cette initiative.

Le projet Académie Saint-Louis a été engagé en novembre 2013, en s'inspirant du modèle anglo-saxon des *boarding schools* qui a fait ses preuves. Notre objectif est d'enrichir la diversité pédagogique en France en proposant un projet éducatif fondé sur les trois dimensions fondamentales de l'enfant : l'intelligence, le corps et l'âme.

L'intelligence, d'abord, avec un suivi personnalisé de l'élève et une approche académique visant l'excellence, à raison d'environ trente heures de cours par semaine. Le corps, ensuite, avec une pratique intensive du sport et des arts : deux heures de sport par jour, quatre heures de théâtre ou de chorale par semaine, ainsi que de nombreuses activités extérieures, artisanales et manuelles rendues possibles par le cadre d'exception de l'établissement. L'âme, enfin, avec une attention portée à la croissance humaine et spirituelle, en collaboration avec l'Église catholique de France, dans le respect du principe de liberté d'enseignement consacré par le Conseil constitutionnel. Nous assumons notre attachement aux valeurs du catholicisme et à la pensée sociale chrétienne, comme des milliers d'écoles en France.

Ces trois piliers fondent ce que l'on appelle l'éducation intégrale, dont l'objectif est l'épanouissement et le bonheur de l'élève, considéré dans sa globalité. Il s'agit notamment de lui montrer qu'il peut briller dans d'autres dimensions que le seul champ scolaire, comme le sport ou le théâtre, et de l'aider à développer la confiance en soi, facteur de réussite.

Plus concrètement, l'Académie Saint-Louis de Chalès est un établissement scolaire hors contrat, situé en Sologne, entre Saint-Viâtre et Nouan-le-Fuzelier. Il s'agit d'un internat catholique pour garçons, ouvert en septembre 2025, qui accueille 63 élèves de la sixième à la troisième, encadrés par 16 professeurs et 8 membres des équipes pédagogiques et de direction.

Nous avons tenu à mettre en place des mécanismes permettant de maintenir l'accessibilité de la scolarité : un prix ajusté selon le quotient familial, des réductions pour les fratries et des bourses au mérite. Grâce à ces dispositifs, environ 30 % des élèves sont boursiers dès la première année d'ouverture de l'établissement.

Dans le cadre de la liberté d'enseignement que nous offre l'État français et dans le plein respect de la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite Gatel, nous sommes fermement attachés aux principes de la République française – liberté, égalité, fraternité.

Depuis la genèse du projet, nous travaillons en lien étroit avec le rectorat de l'académie, la préfecture et le diocèse concernés. Nous entretenons d'ailleurs de bonnes relations avec l'administration, qui illustrent notre volonté constante de coopération, ainsi que la qualité du projet que nous portons, sous le contrôle rigoureux et régulier des autorités compétentes.

Lorsque les Académies Saint-Louis auront atteint cinq ans d'existence, nous pourrions envisager de déposer une demande de contrat avec l'État.

Vous l'aurez compris, les Académies constituent avant tout un projet éducatif complémentaire de l'éducation nationale, dans le cadre d'une école hors contrat, comme il en existe plusieurs milliers en France.

Enfin, je souhaite partager le témoignage de parents d'élève reçu par courrier électronique le 23 octobre 2025, exprimant, après seulement quelques semaines, leur gratitude et leur admiration pour la qualité du projet éducatif, le dévouement des équipes, l'attention portée à chaque élève, la créativité des enseignants et le climat de confiance instauré.

Ces parents soulignent également la richesse des enseignements et des activités proposées : apprentissage du théorème de Thalès autour du lac, cours de sciences de la vie et de la Terre (SVT) dans les bois, travail de l'oral en anglais, diversité des activités sportives, cours d'espagnol suivis avec intérêt, enseignement exigeant du français, récitations au théâtre avec un professeur pédagogue, cours d'histoire captivants.

Ils mettent également en avant l'implication de l'équipe pédagogique, ainsi que les difficultés auxquelles elle a déjà dû faire face.

Après ces deux trimestres d'ouverture, nous sommes fiers de constater que nos efforts portent leurs fruits, avec des élèves et des parents d'élèves heureux.

J'en profite pour remercier l'ensemble des équipes de direction, les équipes pédagogiques, le personnel encadrant, les parents d'élèves qui nous font confiance, ainsi que tous ceux qui contribuent à faire de cette école un lieu d'épanouissement pour les élèves.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai quelques questions pour approfondir ce propos liminaire. Lorsque nous avons souhaité auditionner l'Académie Saint-Louis de Chalès et les Académies Saint-Louis, il nous a été indiqué que vous étiez, en tant que président

des Académies Saint-Louis et au titre de représentant du Fonds du bien commun dont vous êtes directeur général, le plus à même de répondre à nos questions.

Je relis le courrier électronique qui nous a été adressé à ce titre : il y est précisé que le Fonds du bien commun finance les Académies Saint-Louis, et en particulier l'Académie de Chalès. Est-ce bien le cas ?

M. Edward Whalley. – Tout à fait, à 99 %.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pouvez-vous préciser ce chiffre ? Le Fonds du bien commun finance donc 99 % du projet de l'Académie, les 1 % restants provenant d'autres financeurs ?

M. Edward Whalley. – Oui, d'autres donateurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quels sont les projets que vous financez, au titre du Fonds du bien commun, pour l'Académie Saint-Louis ?

M. Edward Whalley. – Souhaitez-vous que je détaille les projets financés par le Fonds du bien commun ou ceux de l'Académie Saint-Louis ?

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous parlons ici de l'Académie Saint-Louis. Rassurez-vous, nous aurons l'occasion de nous revoir au titre du Fonds du bien commun.

M. Edward Whalley. – Avec plaisir !

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quels sont donc les projets financés, puisque vous en êtes le financeur à 99 % ? Que recouvrent précisément ces financements ?

M. Edward Whalley. – Si vous me le permettez, je peux d'abord vous expliquer ce que représente le projet de l'Académie Saint-Louis, avant de détailler ce qui est financé et les modalités de financement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous en prie.

M. Edward Whalley. – Le projet Académie Saint-Louis comporte trois parties.

D'abord, un volet immobilier : l'Académie Saint-Louis de Chalès est située sur un domaine en Sologne, dont l'acquisition et les travaux de mise aux normes ont été réalisés dans une structure classique de type société civile immobilière (SCI), financée par Odyssée Impact.

Ensuite, l'exploitation du domaine, à travers l'organisation d'événements, notamment des mariages ou des séminaires, permettant de dégager des revenus.

Enfin, un troisième volet correspond à l'association à but non lucratif, l'Académie Saint-Louis elle-même, c'est-à-dire l'école et le projet éducatif, financés par des dons, notamment à travers le Fonds du bien commun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je comprends donc que 99 % du financement dépend du Fonds du bien commun. Qui sont les autres financeurs de l'Académie Saint-Louis, représentant les 1 % restants, notamment parmi les fondations ou fonds de dotation ?

M. Edward Whalley. – Le projet Académie Saint-Louis représente environ 17 millions d'euros depuis l'origine, principalement liés à l'immobilier et aux travaux. Le financement, à hauteur de 99 %, ou plus précisément 99,5 %, provient du Fonds du bien commun et de Odyssée Impact. Le solde correspond à environ 15 000 euros de dons de mécènes, essentiellement français. Je pourrai vous en transmettre les noms par écrit.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le projet a-t-il bénéficié de financements de la Fondation Saint-Joseph ?

M. Edward Whalley. – Non, aucun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Et de la Fondation pour l'école (FPE) ?

M. Edward Whalley. – Non plus.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourtant, votre site internet mentionnait, au moment de l'ouverture de l'Académie, comme principaux donateurs le Fonds du bien commun et la Fondation Saint-Joseph. Cela signifie-t-il que cette dernière a contribué au projet puis ne le finance plus ?

M. Edward Whalley. – Il convient de distinguer le financement, c'est-à-dire les dons, de la collaboration au projet pédagogique ou à l'approche opérationnelle de l'Académie Saint-Louis. Le lien avec la Fondation Saint-Joseph Éducation tient à la présence, au sein du conseil d'administration de l'Académie Saint-Louis, d'un membre issu de cette fondation. De même, un autre administrateur est membre de la Fondation pour l'école.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il ne s'agit donc pas de relations financières ?

M. Edward Whalley. – Aucune relation financière.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour quelle raison les références à l'éducation intégrale, qui structuraient fortement la présentation initiale de votre projet, y compris sur votre site internet, apparaissent-elles aujourd'hui plus légères ?

M. Edward Whalley. – Je ne sais pas si elles sont plus légères. Il m'a semblé important de rappeler, en toute transparence, notre vision de l'éducation intégrale, qui ne se limite pas aux résultats académiques, mais inclut le sport, les arts, les activités manuelles et la dimension religieuse, dans le cadre d'une école d'inspiration chrétienne. Elle vise l'épanouissement et le plein potentiel de l'élève.

À titre personnel, mon expérience en *boarding school* en Angleterre m'a montré combien cette approche intégrale peut être structurante. Cette intégralité de l'éducation m'a permis de m'épanouir en tant qu'élève, puis aujourd'hui en tant que citoyen, et peut-être de développer mon plein potentiel. J'ai même eu l'occasion de pratiquer le cricket. En internat, on pleure en arrivant, lorsque l'on doit quitter ses parents en sixième, mais aussi en repartant.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne répond pas intégralement à ma question. Les Académies Saint-Louis ont annoncé la volonté d'ouvrir six écoles. Une seule est aujourd'hui ouverte. Où en sont les autres projets ?

M. Edward Whalley. – L'objectif est de proposer ce projet éducatif innovant au plus grand nombre. L'Académie de Chalès, dans la logique des projets portés par le Fonds du bien commun, constitue aujourd'hui notre priorité, compte tenu des investissements engagés et de l'importance des

premières rentrées. À ce stade, aucun autre site n'a été validé ni retenu, et aucun autre projet n'est engagé à court terme, même si une ambition de développement existe à plus long terme.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Votre académie a ouvert en septembre 2025 et accueille 63 élèves en internat, au niveau du collège.

M. Edward Whalley. – Tout à fait, de la sixième à la troisième.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans le cadre de la loi Gatel du 13 avril 2018, d'initiative sénatoriale, une inspection académique est obligatoire au cours de la première année d'ouverture d'un établissement hors contrat. Celle-ci a-t-elle été réalisée au sein de votre établissement ?

M. Edward Whalley. – Plusieurs étapes d'inspection et de validation ont eu lieu.

La sécurité et le bien-être des enfants sont notre priorité absolue et, en ma qualité de président de l'Académie Saint-Louis, c'est une très grande responsabilité. Nous avons d'ailleurs confié une mission à Mme Ségolaine Moog, directrice du service national de la protection des mineurs de la conférence des évêques de France, responsable de la prévention et de la lutte contre la pédophilie au sein de l'Église catholique. Dans ce cadre, des règles strictes ont été définies en matière de protection des mineurs, en cohérence avec le projet éducatif et en lien avec le directeur d'établissement. Une inspection a été menée en décembre 2025 par six inspecteurs ; à l'oral, aucune anomalie n'a été relevée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous n'avez donc pas encore reçu les conclusions écrites ?

M. Edward Whalley. – Non, mais lors de la dernière visite, à la mi-décembre, aucune anomalie n'a été signalée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ces premières réponses.

Mme Nicole Duranton. – J'ai trois questions complémentaires à vous poser. D'abord, à travers cet internat, portez-vous un projet politique ? Et vous-même, avez-vous un engagement politique ?

Par ailleurs, j'ai relevé, au cours de mes recherches, que l'établissement serait parrainé par Pierre-Édouard Stérin. Pouvez-vous préciser s'il a prononcé, lors de l'ouverture, un discours de rentrée devant les élèves et leurs parents ?

Enfin, quelle est votre implication directe sur ce site ?

M. Étienne Blanc. – Pouvez-vous préciser les modalités et les critères de recrutement des enseignants, ainsi que les conditions d'admission des élèves ?

M. Stéphane Le Rudulier. – Pourquoi avoir choisi Chalès comme lieu d’implantation de votre internat ? Et pourquoi la référence à Saint-Louis ?

M. Edward Whalley. – Madame Duranton, vous m’interrogez sur mon engagement politique. Permettez-moi de prendre un peu de recul et de dire quelques mots de mon parcours.

Je dispose de la double nationalité et je suis marié à une personne étrangère, dont la famille est aujourd’hui directement affectée par la guerre au Liban. J’ai passé la moitié de ma vie à l’étranger, notamment en Égypte, à Oman et en Arabie saoudite.

J’espère qu’en 2026, en France, on ne considère pas qu’un entrepreneur vote comme son financeur, qu’un salarié vote comme son employeur ou son collègue, ou encore qu’une femme vote comme son mari – je trouverais cela réducteur, y compris s’agissant de l’engagement politique.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous l’espérons également !

M. Edward Whalley. – Le financement de M. Pierre-Édouard Stérin, *via* le Fonds du bien commun ou Odyssée Impact, a permis de soutenir plus de 200 projets, pour un engagement de plus de 150 millions d’euros en quatre ans. À titre personnel, je suis admiratif de cette générosité, dont le niveau est assez unique en France. Aux États-Unis ou au Royaume-Uni, l’engagement philanthropique est plus courant et valorisé.

Notre objectif n’est pas un projet politique. Si l’on entend par là contribuer à la vie de la cité, servir le bien commun et aider les plus vulnérables, alors oui, nous faisons de la politique comme des centaines de fondations ou associations en France. En revanche, il n’existe aucun agenda politique partisan, ni au Fonds du bien commun ni à l’Académie Saint-Louis.

L’Académie Saint-Louis est un projet éducatif innovant, non discriminatoire. Elle fait partie des 1 800 écoles hors contrat existant en France, en complémentarité de l’éducation nationale, dans le strict respect des obligations légales, notamment du socle commun et de la loi Gatel. Elle s’inscrit dans le pluralisme permis par la liberté d’enseignement. Notre unique but est de former et de développer les enfants.

Sur mon engagement personnel, je n’ai jamais fait de politique. Mon objectif est de contribuer à répondre aux défis sociaux majeurs en France. Aujourd’hui, cinq millions de Français vivent sous le seuil de pauvreté, l’accès à la culture reste inégal, et des difficultés persistent en matière d’éducation, comme en témoignent certaines lacunes sur des repères historiques essentiels. Alors même que l’histoire est la matière préférée des élèves, avant les mathématiques, un jeune sur deux ne connaît pas la date de la Révolution française, et trois jeunes sur quatre ne savent pas quand les femmes ont obtenu le droit de vote en France.

S’agissant de M. Pierre-Édouard Stérin, son engagement financier est important, avec plus de 150 millions d’euros mobilisés, dont environ

17 millions pour l'Académie Saint-Louis. Il consacre une part très limitée de son temps au Fonds du bien commun et n'exerce aucun rôle dans la gouvernance des Académies Saint-Louis. Le projet éducatif a été élaboré par le directeur d'établissement.

Concernant notre implication sur le site, M. Stérin ne s'y est pas rendu depuis la rentrée de septembre 2025 et n'y a prononcé aucun discours. Pour ma part, je n'y suis allé qu'une fois, au printemps 2025, en tant que président, alors que les travaux de réhabilitation étaient bien engagés.

Encore une fois, le projet Académie Saint-Louis est un projet éducatif, comme il en existe beaucoup d'autres en France, visant le plein développement des enfants.

S'agissant du recrutement, monsieur Blanc, 16 professeurs ont été recrutés par le directeur d'établissement, M. Jean-Cyrille Péroteau, sur la base de deux critères : la compétence et la motivation. Les élèves sont admis par ce dernier selon trois éléments : le dossier académique, la motivation de l'élève et l'adéquation des parents au projet éducatif.

Monsieur Le Rudulier, l'établissement est situé entre Nouan-le-Fuzelier et Saint-Viâtre, en Sologne. L'école propose environ quatorze heures hebdomadaires d'activités extrascolaires.

Le choix du site a d'abord reposé sur la recherche d'un grand espace en pleine nature. Chalès dispose d'un terrain arboré, avec une forêt et un étang, offrant un environnement propice aux activités en plein air, aux ateliers manuels et aux activités sportives, ainsi qu'à des enseignements en extérieur, notamment en SVT.

Plusieurs lieux ont été visités avant de retenir celui-ci, choisi avant mon arrivée. Il était en vente depuis longtemps et nécessitait d'importants travaux de mise aux normes, ainsi qu'un entretien coûteux. La reprise de cet ancien établissement des œuvres des orphelins des douanes permettait d'en assurer la pérennité.

Enfin, s'agissant du nom « Académies Saint-Louis », je précise que je ne travaillais pas au Fonds du bien commun au moment de la création du projet ni lors du choix de cette appellation. Saint Louis est une figure particulièrement marquante de notre histoire. C'était surtout un roi au service des plus fragiles, qui a créé le premier hôpital pour les aveugles et les malvoyants, les Quinze-Vingts, œuvré en faveur des étudiants sans ressources et fondé la Sorbonne.

Dans un internat, ou plus largement dans un lieu de vie où les jeunes grandissent loin de leur famille, le nom de Saint Louis renvoie à ce que nous souhaitons incarner : une exigence mise au service de tous, une bienveillance réelle et un accueil chaleureux de chaque élève, y compris des plus fragiles. On relève aussi la présence de nombreux chênes en Sologne, et l'on associe Saint

Louis à l'image du roi sous son chêne ; je ne pense toutefois pas qu'il y ait de lien direct avec le choix effectué.

Mme Karine Daniel. – Si j'ai bien compris, il s'agit d'un établissement non mixte. Vous mettez en avant la complémentarité de votre projet avec l'offre existante. Pourquoi, dans ces conditions, les jeunes filles n'y ont-elles pas accès, alors même que cette offre apparaît différenciée ? Qu'est-ce qui fonde ce choix ?

Par ailleurs, comment les enjeux éducatifs liés au genre sont-ils abordés dans votre établissement ?

M. Edward Whalley. – L'absence de mixité répond d'abord à une nécessité logistique. Proposer la mixité dès la première année aurait impliqué de réhabiliter un autre bâtiment et, très probablement, d'augmenter le nombre d'encadrants.

C'est également un choix éducatif, qui vise à instaurer un cadre structurant demandé par certaines familles et qui s'inspire d'un modèle largement répandu à l'étranger : au Royaume-Uni, environ 20 % des *boarding schools* sont non mixtes ; en Irlande, la proportion est encore plus élevée, proche de 50 %.

Cela étant, la question de la mixité reste ouverte. Il est possible que, dans les prochaines années, nous ouvrons notre internat et notre projet Académies Saint-Louis aux jeunes filles, ou que nous développons une école à côté de la première.

S'agissant, ensuite, de la question du genre, je ne dispose pas, à cet instant, du détail précis des contenus pédagogiques. Je peux néanmoins vous indiquer que nous respectons pleinement le socle commun de connaissances et de compétences et que des enseignements d'éducation civique sont dispensés. Je pourrai vous apporter une réponse plus précise par écrit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous sommes en effet preneurs d'éléments plus détaillés sur les aspects éducatifs et pédagogiques de votre projet.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour prolonger la question sur la mixité, je me permets de citer un extrait de la charte de l'éducation intégrale, que vous avez évoquée comme un élément structurant. Celle-ci mentionne notamment, dans la rubrique « Mixité et unité dans l'éducation du masculin et du féminin », que « chaque enfant sera accueilli dans le respect de l'ordre naturel de son identité sexuelle. Pour les aider à grandir dans l'estime de leur identité, les enfants seront éduqués en cohérence avec leur masculinité ou leur féminité. On veillera par ailleurs à développer la connaissance et l'estime de l'autre sexe. Il est important que les enfants, dès leur plus jeune âge, soient éduqués à la pudeur, au respect inconditionnel de leur intimité corporelle, à la beauté et à la finalité de la sexualité humaine ».

On peut également lire dans cette charte les phrases suivantes : « les relations mixtes ou non mixtes doivent faire l'objet d'un projet explicite sur le plan éducatif » ; « quand cela est possible, nous préconisons la non-mixité en collège au moins » ; « chaque établissement sera invité à réfléchir à l'opportunité d'offrir des activités non mixtes ».

Mme Sonia de La Provôté. – Je souhaite, pour ma part, vous interroger sur des aspects plus opérationnels de contrôle et de suivi.

Si j'ai bien compris, six inspecteurs de l'éducation nationale sont venus *in situ* lors de la première année pour procéder à un contrôle global de l'établissement et de son projet pédagogique.

Combien de temps en amont le projet éducatif a-t-il été présenté au rectorat et à l'inspection académique ? Combien d'allers-retours ont-ils été nécessaires ? En d'autres termes, combien de temps a duré l'élaboration du projet jusqu'à sa validation ? J'imagine que le fait de n'accueillir que des garçons – un point qui n'est pas neutre dans le fonctionnement de votre école – a été approuvé dans ce cadre.

Enfin, sur les financements, vous avez évoqué un montage structuré autour de trois axes, ou de trois secteurs. Les obligations de déclaration auprès de la préfecture sont-elles respectées pour l'ensemble des flux financiers ? Vous êtes en effet contraints de les tenir à jour et de déclarer en préfecture tous les dons spécifiques que vous pourriez recevoir. Cette transparence relève-t-elle du Fonds du bien commun ou uniquement des Académies Saint-Louis ? Existe-t-il une fongibilité entre les différentes enveloppes financières consacrées aux trois fonctions du lieu ?

M. Edward Whalley. – Sur le contrôle du projet éducatif, je vous confirme que six inspecteurs se sont rendus sur place en décembre 2025 pour contrôler ce qui devait l'être. Aucune anomalie n'a été relevée.

S'agissant de la chronologie, une déclaration d'intention d'ouverture a été déposée le 24 mars 2025 auprès du rectorat. Une demande de documents complémentaires nous a été adressée le 18 avril, à laquelle nous avons répondu. L'autorisation d'ouverture nous a été accordée le 18 juillet 2025 pour la rentrée de septembre, nos réponses valant rescrit. Le 15 décembre 2025, les inspecteurs sont intervenus pour vérifier le socle commun de connaissances et de compétences.

Concernant les flux financiers, l'Académie Saint-Louis dépose bien entendu ses comptes à la préfecture, conformément aux obligations légales. Le Fonds du bien commun fait de même, qu'il agisse en tant que fonds de dotation ou en tant qu'association. La société par actions simplifiée (SAS) relève, quant à elle, de la consolidation d'Odyssée Impact, dont les comptes sont audités et publiés chaque année.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je soulevais cette question car une seule de vos trois missions relève de l'intérêt général. La transparence doit donc être particulièrement rigoureuse pour cette activité.

M. Edward Whalley. – Soyez assurés qu'aucun flux financier ne remonte à Odyssée Impact depuis la SCI ou la SAS. La SAS, dédiée à l'événementiel – mariages, séminaires de yoga, etc. – est aujourd'hui largement déficitaire, à hauteur de 1 million d'euros. À terme, si elle devenait excédentaire, les marges seraient intégralement réinvesties dans le projet éducatif et immobilier de l'Académie Saint-Louis.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – S'agissant des contrôles, pouvez-vous préciser vos relations avec la préfecture ? Combien avez-vous eu de rendez-vous ? Y a-t-il eu une visite de sécurité et un contrôle des flux financiers ?

Lorsque nous avons auditionné le ministère de l'éducation nationale, la personne chargée de ce dossier nous a indiqué très clairement que, s'il y avait une évolution de l'enveloppe budgétaire au travers de dons particuliers, le ministère n'en était pas informé. Existe-t-il, de ce point de vue, un contrôle qui serait exercé formellement et régulièrement par l'une de vos tutelles ? Ce contrôle vous paraît-il suffisant ? Je sais bien que la question peut sembler un peu singulière, mais il y va aussi, en quelque sorte, de votre crédibilité.

M. Edward Whalley. – J'espère être, sur ce point, le plus crédible et le plus clair possible. Lorsqu'il s'agit d'enfants, de leur accueil et d'un projet éducatif, il doit évidemment y avoir des contrôles et de la transparence. La prise en charge des enfants est une affaire très sérieuse et, par conséquent, ces contrôles sont nécessaires.

Nous respectons toutes les lois prévues dans le cadre de l'ouverture d'une école hors contrat. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, nous demanderons peut-être, à l'avenir, le passage sous contrat, puisqu'une école hors contrat doit justifier de cinq ans d'existence pour pouvoir ensuite présenter une telle demande. En tout état de cause, nous nous inscrivons dans le cadre des obligations légales, notamment celles issues de la loi Gatel et du respect du socle commun. Oui, il faut des contrôles et de la transparence, dès lors qu'il s'agit d'enfants.

Pour répondre plus directement à votre question sur l'Académie Saint-Louis, oui, nous avons fait l'objet de contrôles et d'inspections. Le projet éducatif lui-même a été contrôlé par six inspecteurs en 2025, comme je vous l'ai indiqué. Le domaine destiné à accueillir les enfants a également été contrôlé. Il y a ainsi eu onze commissions de sécurité avec la préfecture et les pompiers entre juin et août 2025. J'ai conservé toutes les dates et je pourrai vous les transmettre.

Un point important, lorsqu'on accueille des enfants, concerne aussi la mise aux normes des installations. Nous avons remis en conformité de nombreux ouvrages, ce qui nous a coûté assez cher. Le forage et le traitement

des eaux usées, par exemple, présentaient plusieurs irrégularités, et nous avons donc dû réaliser les travaux nécessaires.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous considérez donc que l’arsenal juridique est suffisant ?

M. Edward Whalley. – Cette question dépasse un peu mes compétences. Je ne suis pas législateur et je n’ai pas, sur ce point, d’avis substantiel. Tout ce que je peux vous dire, c’est que les contrôles sont importants à nos yeux. Nous accueillons des enfants et, à ce titre, nous nous soumettons à l’ensemble des contrôles et des inspections prévus. Pour le reste, cela va au-delà de ce que je peux utilement apprécier.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaiterais poser deux dernières questions d’ordre financier.

J’ai cru vous entendre dire que vous ne vous étiez rendu qu’une seule fois sur le site de l’Académie Saint-Louis de Chalès. Est-ce bien le cas ?

M. Edward Whalley. – Absolument, madame la rapporteure. Je suis président du conseil d’administration. Comme tout conseil d’administration, celui-ci se réunit environ quatre fois par an. Il a notamment pour objet d’examiner les allocations financières, le budget de financement, etc.

À l’Académie Saint-Louis, il y a un directeur d’établissement qui agit de manière indépendante et qui est responsable du projet éducatif construit pour les élèves. Il ne m’appartient pas, en tant que président du projet plus global Académie Saint-Louis, de me rendre sur place et d’être auprès des enfants.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’ai deux dernières questions sur les aspects financiers. Vous nous avez indiqué – et je vous en remercie – le montant des travaux. J’ai retenu, de mémoire, le chiffre de 17 millions d’euros. Pouvez-vous nous préciser le budget de fonctionnement de l’école en tant que telle ?

M. Edward Whalley. – Pour l’école Académie Saint-Louis, qui est une association à but non lucratif, le budget est d’environ 1,6 million d’euros cette année.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour une année qui n’est pas une année pleine, mais une année d’ouverture.

M. Edward Whalley. – Oui. Nous avons aujourd’hui 63 élèves. Nous espérons en accueillir 150 à la rentrée de septembre 2026 et peut-être 350 d’ici trois ou quatre ans.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous êtes à la fois président de l’Académie Saint-Louis et directeur général du Fonds du bien commun. Les fonds qui transitent par le Fonds du bien commun et qui sont ensuite versés à l’association Académie Saint-Louis sont-ils défiscalisés ?

M. Edward Whalley. – Non, 0 % de défiscalisation.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ma question est complémentaire de celle de Nicole Duranton. Quelle est la part versée par les élèves sur le budget de 1,6 million d'euros ? Comment le reste est-il financé ?

Mme Nicole Duranton. – J'ai omis de vous poser une question. Parmi les 63 élèves que vous accueillez dans l'établissement, y a-t-il aussi des élèves étrangers, ou uniquement des élèves français ?

M. Edward Whalley. – Nous n'avons aucun élève étranger. En revanche, je peux vous dire que je suis assez fier de la diversité de nos élèves. Nous avons 50 % d'élèves qui viennent du sous-contrat, 40 % du public et 10 % du hors-contrat. Nous avons également une grande diversité géographique : 40 % de nos élèves viennent de la région Centre, 40 % de la région Île-de-France et 20 % du reste de la France. C'est une diversité dont nous sommes assez fiers.

Pour répondre à votre question, madame la présidente, les revenus totaux de l'école Académie Saint-Louis s'élèvent à environ 1,5 million d'euros. Sur ce montant, environ 600 000 euros proviennent des frais de scolarité acquittés par les parents d'élèves.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Et le reste ?

M. Edward Whalley. – Le reste, soit environ 1 million d'euros, est financé par le Fonds du bien commun.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Et ce fonds finance aussi le million d'euros de déficit dont vous avez parlé ?

M. Edward Whalley. – Au total, si l'on reprend le financement dans son ensemble, l'acquisition du domaine s'est élevée à environ 6 millions d'euros et les travaux à environ 5,5 millions d'euros, soit un total d'environ 11 millions d'euros. Cela concerne la SCI.

S'y ajoutent un financement à hauteur de 2 millions d'euros pour l'école, l'Académie Saint-Louis, qui est une association, ainsi qu'un déficit de 1 million d'euros sur la partie SAS, société par actions simplifiée, correspondant à l'exploitation du domaine. Tout cela représente des financements à perte.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si j'ai bien compris, 600 000 euros sont acquittés par les parents au titre des frais d'inscription. Est-ce bien cela ?

M. Edward Whalley. – Ce sont les frais d'inscription, oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour 63 élèves, cela représente en moyenne environ 10 000 euros. Or vous nous indiquez que 30 % des élèves sont boursiers, ce qui suppose une modulation selon le quotient familial. Dans quelle fourchette ces frais d'inscription se situent-ils ?

M. Edward Whalley. – Sur ce point financier, je vous transmettrai bien entendu par écrit les différentes grilles tarifaires, que je n'ai pas avec moi.

Les frais de scolarité moyens à l'Académie Saint-Louis, pour cette première année, s'élèvent à 7 300 euros. Ils comprennent l'ensemble des prestations : la scolarité, l'hébergement, la restauration, l'uniforme ainsi que les transports pour les élèves venant d'Île-de-France. Ils ne couvrent pas la totalité des coûts, puisque, comme vous l'avez rappelé, nous accusons un déficit de 1 million d'euros que nous devons financer nous-mêmes.

J'aime beaucoup cette formule : « quand on se regarde, on se désole ; quand on se compare, on se rassure. » Si l'on compare avec les tarifs moyens d'autres établissements, les prix sont, dans le hors-contrat, plutôt de l'ordre de 18 000 à 25 000 euros. Dans les établissements sous-contrat, d'après les chiffres dont je dispose, les frais de scolarité se situeraient entre 6 000 et 8 000 euros. Si je prends l'externat dans le public, toujours d'après les chiffres de l'éducation nationale, un élève coûte en France environ 10 000 euros. Il existait par ailleurs, à une époque, des lycées d'excellence, notamment au Havre, où le coût par enfant atteignait 16 000 euros. Puisque nous parlons ici d'un internat non mixte, si je prends l'exemple de la maison d'éducation de la Légion d'honneur, on est autour de 20 000 euros par enfant et par an. Ce montant reste donc très élevé, mais nous avons chez nous certaines familles qui font de l'éducation de leurs enfants une priorité et qui consentent à ce titre de véritables sacrifices.

L'offre d'éducation innovante proposée par l'Académie Saint-Louis de Chalès à travers l'encadrement, la personnalisation du suivi, mais aussi le bien-être apporté par l'ensemble des infrastructures demeure, au moins du point de vue des frais de scolarité, moins coûteuse que d'autres. Cette offre est par ailleurs garantie par la liberté d'enseignement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de vos réponses. Vous avez reçu un questionnaire, que nous souhaitons compléter avec la liste des donateurs pour le 1 % restant.

Nous aimerions également obtenir des précisions sur le programme des enseignements, notamment sur tous les sujets liés à l'Evars, ainsi que sur votre grille tarifaire et les quotients familiaux. Sur ce dernier point, existe-t-il une part de la grille qui dépend spécifiquement de l'internat, ou s'agit-il d'un forfait global ?

M. Edward Whalley. – C'est un chiffre global, mais je serais ravi de vous donner tous les détails dont nous disposons.

**Audition de M. Pierre Merle, professeur émérite de sociologie,
spécialiste des questions scolaires**

(Mardi 31 mars 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, monsieur le professeur, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, mais les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête est d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Pierre Merle prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d’entendre les directions d’administration centrale chargées de la fiscalité, de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif, ainsi que celles qui accompagnent ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous ont permis d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection le cas échéant, sans pour autant bloquer le système.

Votre audition s’inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d’éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evares).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions quand cela s'avèrera nécessaire.

Le maître mot de nos travaux est : transparence.

Monsieur Merle, je vais vous donner la parole pour une courte introduction d'une dizaine de minutes, puis la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions. Avant cela, je cède la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Longtemps, les établissements privés hors contrat sont restés dans l'angle mort des discussions sur l'école. Il est vrai qu'en nombre d'établissements comme en nombre d'enfants scolarisés, leur part reste négligeable parmi les 12 millions d'élèves que compte notre pays.

Toutefois, la croissance rapide, depuis quelques années, de la création de tels établissements nous amène à travailler sur ce sujet dans le cadre de notre commission d'enquête, d'autant que la loi, dite Gatel, du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, qui a posé des règles importantes pour contrôler et encadrer ces établissements, est, à son origine, une initiative du Sénat.

Par ailleurs, les universitaires ayant travaillé sur la question ne sont pas si nombreux ; nous sommes donc impatients de vous entendre, monsieur Merle.

M. Pierre Merle, professeur émérite de sociologie, spécialiste des questions scolaires. – Je vais vous présenter l'étude que j'ai menée sur les établissements scolaires privés hors contrat.

Aujourd'hui, les établissements privés hors contrat représentent moins de 100 000 élèves, mais tout de même 1 000 écoles et 400 collèges, avec une croissance très forte, soit une multiplication par quatre au cours des dix dernières années. J'ai travaillé sur les rapports transmis par le Comité national d'action laïque (Cnal). J'ai obtenu un peu plus de 172 rapports, mais seulement 150 étaient exploitables. L'établissement de ces documents a été prévu par la loi Gatel visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, qui impose une obligation d'inspection à ces établissements hors contrat.

Ces rapports soulèvent cinq problèmes que nous pourrions aborder, mais cette liste n'est nullement exhaustive.

Premièrement, le nombre de rapports non exploitables est, à mon sens, problématique.

Deuxièmement, ces rapports sont difficiles d'accès – le Cnal a eu beaucoup de mal à les obtenir.

Troisièmement, la représentativité des rapports sur lesquels j'ai travaillé n'est pas satisfaisante.

Quatrièmement, la formulation de la loi pose, à mon sens, un certain nombre de problèmes.

Cinquièmement, les suites données à ces rapports d'inspection font défaut.

J'ai réalisé une étude quantitative de ces documents, à partir des documents d'inspection qui imposent de recenser les manquements aux obligations administratives et pédagogiques.

Ces rapports ont été analysés par rapport aux domaines du socle commun de compétences, de connaissances et de culture, qui s'impose aux établissements privés hors contrat. À titre d'exemple, lorsque l'école ne dispose pas de matériel informatique, il s'agit d'un manquement aux obligations du socle. J'ai mené une analyse sur quatorze catégories de manquements qui correspondent aux différents domaines du socle commun. Certains domaines sont particulièrement défaillants : la formation de la personne et du citoyen ; l'enseignement moral et civique (EMC) ; l'égalité filles-garçons ; l'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité, l'Evares ; la représentation du monde, essentiellement sur le plan historique.

Cinq types de pédagogie font l'objet des rapports que j'ai obtenus : les écoles Montessori ; les écoles Steiner ; les écoles catholiques ; les écoles dites de la Tradition ; les autres, c'est-à-dire toutes celles qui ne sont pas bien définies – Freinet, pédagogie institutionnelle, active ou écocitoyenne. Les recensements que j'ai effectués sont mentionnés par rapport à ces cinq catégories.

Sur le graphique qui vous est présenté, les manquements aux obligations administratives figurent en bleu, et ceux aux obligations pédagogiques en rouge. Pour les catégories « autres », on constate 2,3 manquements par établissement – un peu plus pour les établissements Montessori, et encore un peu davantage pour les établissements catholiques. Deux catégories d'établissements posent problème en termes de manquement aux obligations pédagogiques : les écoles de la Tradition et les écoles Steiner – sept manquements par établissement, c'est beaucoup !

J'ai établi une liste des catégories de manquements selon les domaines du socle.

Le graphique suivant porte d'abord sur les obligations administratives et de sécurité. Les chiffres en gras correspondent aux manquements au-delà de la moyenne. Ainsi, les défaillances relatives à la sécurité concernent les établissements de la Tradition et les écoles Steiner. Dans ces dernières écoles, on observe aussi des lacunes dans le registre des

personnels ; on note également une autre défaillance en termes de sécurité : l'absence de clôtures – les cours sont ouvertes.

Enfin, les manquements relatifs à l'hygiène s'observent dans les établissements catholiques et ceux de la Tradition, qui sont souvent des internats dans lesquels les règles d'hygiène et de sécurité ne sont pas respectées.

Le tableau suivant, qui renvoie à l'analyse quantitative, concerne les domaines pédagogiques présentant des défaillances.

S'agissant de l'évaluation des acquis, la défaillance principale s'observe dans les établissements Steiner ; il en va de même pour la progression des apprentissages. Pour l'expression orale, les manquements sont avérés dans 78 % des écoles de la Tradition ; concernant la représentation du monde, le taux de manquements dans ces établissements atteint 94 %, et 78 % pour l'activité scientifique et l'apprentissage d'une langue vivante. Pour l'enseignement moral et civique, l'EMC, qui correspond au domaine 3 du socle commun – la formation de la personne et du citoyen –, les lacunes y sont particulièrement importantes. Et 89 % de ces établissements présentent des manquements en matière d'éducation aux médias et au numérique.

Dans les écoles de la Tradition, le taux de manquements est de 28 % pour l'égalité filles-garçons. Dans ces établissements, sur les quatorze variables que j'ai étudiées, on constate des manquements sur dix variables, ce qui est au-dessus de la moyenne des établissements. C'est donc sur ces établissements, qui sont les plus problématiques, que j'axerai surtout mon exposé.

Je commencerai par présenter la notion d'idéologie pédagogique : tout projet scolaire transmet, explicitement ou implicitement, des façons de penser et d'agir, ainsi que des valeurs associées à des idéaux politiques et sociaux.

L'idéologie pédagogique du socle commun, qui fonde notre école, est la suivante : les compétences et la culture doivent être communes à tous les élèves, ce qui ne va pas forcément de soi. Les principes de la formation de la personne et du citoyen, laquelle figure dans le programme du socle, sont la laïcité, la non-discrimination, l'expression personnelle des élèves, l'égalité filles-garçons, l'Evars, et l'enseignement moral et civique. Ces principes sont constitutifs des valeurs de la République. En détaillant la situation des établissements hors contrat, on s'aperçoit que souvent, dans les écoles de la Tradition, ces principes ne sont pas respectés.

Je ne présenterai pas longuement le cas des établissements Montessori et Steiner, qui se réfèrent à l'idéologie pédagogique de la primauté de l'enfant. Dans les écoles de la Tradition, en revanche, c'est l'idéologie pédagogique de la primauté du religieux qui fonde les modes de fonctionnement, de pensée et d'éducation des élèves.

Je souhaite revenir brièvement sur la pédagogie Steiner, qui selon moi pose de sérieux problèmes pour l'acquisition des compétences et le respect de l'EMC. Il s'agit en effet d'un système d'enfermement des élèves, dont les principes pédagogiques sont contestables. Il n'y a ni presse, ni ordinateur, ni vidéoprojecteur dans les classes. Cette éducation très formatée, normée, ne comporte aucune relation avec le monde extérieur. Des risques de dérive sectaire ont été mentionnés par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes).

Quant aux écoles de la Tradition, elles sont l'archétype de l'idéologie pédagogique de la primauté du religieux. J'ai disposé à cet égard de deux types de rapports : les uns portant sur la Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X (FSSPX), les autres sur les dominicaines enseignantes du Fanjeaux et les dominicaines enseignantes de Brignoles, qui sont considérées par la FSSPX comme des congrégations amies ; en effet, elles partagent la même logique.

On peut lire sur le site internet de la Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X, *La Porte Latine* : « Ces écoles dispensent un enseignement vraiment catholique où toutes les sciences profanes sont en harmonie avec l'esprit de foi, une éducation totalement chrétienne d'où sortiront les vocations et les foyers chrétiens. » Tel est l'objectif central de ces établissements, qui est mis en œuvre de façon systématique, ordonnée et réglée.

Sur le site des dominicaines de Fanjeaux, on peut lire que ces écoles sont des « écoles chrétiennes et libres, où la transmission des vérités de la foi et la culture classique sont mises à l'honneur et où les tâches ménagères féminines ont leur place ». Je rappelle que ces établissements ne sont pas mixtes. La FSSPX scolarise les garçons, et les écoles des dominicaines de Fanjeaux scolarisent les filles, la mixité étant considérée par les responsables de ces établissements comme malsaine.

Les qualités attendues des jeunes filles scolarisées chez les dominicaines de Fanjeaux sont la docilité – « première qualité de l'élève, qui consiste à se laisser activement et joyeusement former » – et la foi : « Le premier devoir de l'Église est de transmettre la vérité surnaturelle que Jésus-Christ a révélée et qu'il a confiée à son Église, de former les enfants à la prière et à la fréquentation des sacrements selon la tradition de l'Église catholique. » Voilà les lignes principales qui guident l'ensemble des pratiques et des enseignements de ce type d'établissements, qui se caractérise par la primauté du religieux.

Très concrètement, on y met en œuvre une pédagogie *ex cathedra*, qui repose très largement sur la copie. Il est hors de question que les élèves s'expriment en cours. L'enseignement moral et civique, l'EMC, n'existe pas. Pour vous donner un exemple, les chefs de classe sont désignés par des adultes. Il est hors de question de procéder à l'élection du chef de classe, ce qui est pourtant un principe de l'EMC dans les établissements publics ou sous contrat.

Le principe d'égalité filles-garçons, manifestement tout à fait saugrenu dans ces écoles, n'est pas respecté : les repas ne sont pas pris en commun ; les filles ne sont pas autorisées à participer aux groupes de responsabilité ; le volume horaire pour l'enseignement de l'éducation physique et sportive (EPS) est de deux heures pour les garçons, contre une heure pour les filles, afin qu'elles fassent des travaux manuels ou du catéchisme – je cite les rapports.

Les supports sont choisis pour que la foi imprègne tous les enseignements. La représentation du monde est ainsi totalement religieuse. L'éducation aux médias et au numérique est très défailante. Il n'y a la plupart du temps pas de centre de documentation et d'information (CDI), et pas d'ouverture sur le monde extérieur. On observe un enfermement des élèves – il s'agit souvent d'internats – et un contrôle est exercé sur les livres qu'ils apportent.

Dans les manuels d'histoire utilisés dans ces établissements, le général de Gaulle n'est pas une figure historique, contrairement au maréchal Bugeaud, lequel a contribué à la colonisation de l'Algérie. Le rôle de Vichy dans l'extermination des Juifs est passé sous silence, et ce génocide n'est pas mentionné dans le traitement de la Seconde Guerre mondiale. Dans l'un de ces manuels, il est écrit que Pétain a sauvé la France et que les « ingrats » ont fui en Angleterre – cette information provient du rapport Chavannes, dont l'autrice est une ancienne inspectrice pédagogique régionale (IPR). Des manuels décrivent aussi les vertus de la colonisation.

Dans le projet des Académies Saint-Louis, qui sont financées par Pierre-Édouard Stérin, il y a une double référence à la tradition des écoles chrétiennes, très classique quand on connaît un peu l'histoire de l'éducation.

Première référence : le projet pastoral de ces académies est fondé sur l'idée que « chaque élève a été créé pour louer, honorer et servir Dieu, notre Seigneur, et par là, sauver son âme ». Ce projet se réfère à Ignace de Loyola, qui a fondé les collèges jésuites à la fin du XVI^e siècle. Ces collèges avaient pour objet de former des « soldats de Dieu », qu'il s'agisse de prêtres ou de laïcs : l'idée était de former une élite politique, intellectuelle et religieuse, avec pour mission de maintenir et de développer la christianisation en France. La référence à Saint-Louis n'a pas été choisie par hasard, puisque ce roi a été béatifié et a mené des croisades.

La deuxième référence est Saint Jean-Baptiste de La Salle. Les Académies Saint-Louis ont pour fin « de donner une éducation chrétienne aux enfants, afin que ceux-ci, y étant sous la conduite des maîtres depuis le matin jusqu'au soir, [...] » – c'est le projet de l'internat – « ces maîtres leur puissent apprendre à bien vivre en les instruisant des mystères de notre sainte religion et en les inspirant des maximes chrétiennes ». Je ne fais ici que citer le site internet des Académies Saint-Louis.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous venons d’auditionner leurs responsables. Traitez-vous dans votre propos de la question des écoles confessionnelles non catholiques ? Certaines d’entre elles sont également plutôt traditionalistes...

M. Pierre Merle. – Parmi les établissements catholiques hors contrat, on observe une très grande dispersion des situations et des manquements. Certains sont assez proches des établissements traditionnels, et parfois plus traditionnels que les écoles de la FSSPX, par exemple. D’autres écoles catholiques hors contrat ont pour projet de devenir des établissements sous contrat. Ce sont des cas complètement différents.

Pour répondre à votre question relative aux écoles confessionnelles non catholiques, madame la présidente, je tiens à souligner que les rapports sur ces sujets sont très difficiles à obtenir : le Cnal a demandé que des rapports lui soient transmis, mais les réponses ont été rarissimes ; il a donc dû faire appel à la Commission d’accès aux documents administratifs (Cada), qui lui a donné raison puisqu’il s’agit de documents publics. Cependant, ce sont les rectorats qui décident d’envoyer ou non les rapports au Comité.

Il existe un seul rapport concernant une école musulmane, alors que les écoles musulmanes hors contrat sont très nombreuses – quasiment aucune n’est sous contrat. De même, il n’y a qu’un seul rapport sur les écoles juives. Cela pose un problème.

Concernant les écoles juives, nous disposons de quelques informations. Là aussi, d’après la très maigre littérature qui existe sur le sujet, la dispersion des manquements est extrêmement importante. Ces écoles, même si elles sont la plupart du temps sous contrat, ne remplissent pas les conditions prévues dans la loi du 31 décembre 1959, dite Debré, sur les rapports entre l’État et les établissements d’enseignement privé, puisqu’elles ne scolarisent que des enfants juifs – il y a une sélection à l’entrée. Or, selon la loi précitée, elles devraient être ouvertes à tous les enfants. Et certaines des écoles juives sous contrat dispensent un enseignement de la Torah de dix heures par semaine ; ce n’est absolument pas conciliable avec la loi Debré, selon laquelle tous les enfants doivent être scolarisés, quelles que soient leur origine, leurs opinions et leurs croyances.

Ces domaines ne sont pas investis par la recherche, tout simplement parce que nous ne disposons pas de données. Et nous ne savons pas si tel est le cas parce que ces établissements, qu’ils soient hors ou sous contrat, ne sont pas inspectés ; on peut penser qu’ils ne le sont probablement pas.

Les écoles musulmanes constituent un angle mort, dans la mesure où elles font l’objet de peu de recherches. Une thèse sur ce sujet a cependant été publiée il y a deux ou trois ans par Diane-Sophie Girin, qui a aussi publié en 2026 l’ouvrage *À l’école musulmane. Une école à soi dans la France post-attentats* (PUF), tout à fait intéressant, lequel se base non pas sur ses rapports mais sur des entretiens menés au sein de ces écoles.

Pour une partie d'entre elles, ces écoles sont à la recherche de « respectabilité ». Leur projet est de devenir des établissements sous contrat parce qu'elles manquent de financements. Elles doivent donc choisir entre l'obtention de financements extérieurs, ce qui peut les mettre en difficulté, et la recherche de respectabilité en devenant des établissements sous contrat – très peu d'entre elles le sont actuellement, ce qui est problématique pour ces écoles.

Contrairement aux écoles juives, dans lesquelles – je le répète – il arrive qu'un enseignement de la Torah de dix heures soit prévu, plusieurs écoles musulmanes ont tendance à sous-traiter l'enseignement religieux à la mosquée voisine, pour éviter qu'on les accuse d'endoctriner les enfants.

Les angles morts en la matière sont donc liés à l'absence de données et à la difficulté d'accéder à celles-ci. On peut cependant noter, pour les écoles juives comme pour les écoles musulmanes, une très grande diversité de situations.

L'expansion des écoles musulmanes, auxquelles je me suis davantage intéressé, date de 2004, année de la loi encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. Cette loi, que vous connaissez bien, a eu pour conséquence que des jeunes filles qui voulaient porter le voile et ne pouvaient plus le faire au sein de l'école publique – ou bien leurs parents – se sont tournées vers des écoles privées musulmanes. D'aucuns disent qu'il n'y a pas de rapport entre cette expansion et la loi ; mais il faut bien comprendre combien il est difficile de créer une école hors contrat : c'est une démarche assez longue, il faut trouver les financements, les locaux, etc.

J'ai écrit récemment un article sur cette question. Lors des dix années qui ont suivi la loi de 2004, on a observé une montée en puissance très nette des écoles musulmanes hors contrat. Le projet d'une partie d'entre elles est très clairement de devenir des établissements sous contrat, de façon à s'insérer dans le système actuel, comme c'est le cas pour les écoles juives – il y a un « deux poids, deux mesures » dans ce domaine. Nous avons un manque de connaissances sur ce point ; Diane-Sophie Girin, qui a étudié les écoles musulmanes, pourrait vous en dire davantage.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ces propos introductifs. Comment distinguez-vous, parmi les cinq catégories que vous avez citées, les écoles catholiques et les écoles dites de la Tradition.

M. Pierre Merle. – La question des appellations est effectivement centrale.

Je me suis fondé sur deux critères assez simples : soit la façon dont l'école se désigne elle-même – « nous sommes une école Montessori », ou « nous sommes une école de la Tradition » – ; soit une référence directe à l'école de la Tradition. Les écoles de la Tradition sont d'ailleurs inscrites et

comptabilisées sur le site *La Porte Latine*, ce qui nous en donne une image exhaustive – elles sont à peu près soixante-dix en France.

Leur influence n'est pas du tout comparable à celle des écoles Montessori, qui sont beaucoup plus nombreuses et scolarisent bien plus d'élèves. En effet, les écoles Montessori sont souvent des écoles maternelles et primaires qui prennent l'enfant en charge pendant une période relativement courte ; ensuite, la plupart du temps, les enfants rejoignent un collège, généralement public. La logique des établissements de la Tradition est tout autre puisqu'ils scolarisent parfois les élèves au niveau primaire, mais surtout aux niveaux du collège et du lycée, c'est-à-dire au cours d'une longue durée de formation, quand les enfants sont les plus « malléables ».

Quant aux autres établissements catholiques hors contrat, ils se présentent comme tels, mais sans faire mention de rapport à la tradition ; certains sont en fait très proches des établissements catholiques sous contrat.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour cette clarification.

Les travaux de recherche sur les établissements privés hors contrat sont rares, vous l'avez dit. Vous avez ainsi travaillé sur un échantillon limité, qui n'est ni représentatif ni exhaustif ; ce travail a néanmoins le mérite d'exister.

Lorsque vous avez effectué cette étude, avez-vous été contacté par le ministère de l'éducation nationale pour qu'il échange avec vous sur ce sujet ?

Le ministère de l'éducation nationale a-t-il effectué un travail exhaustif à cet égard, sur la base des rapports qui sont remontés ? Si oui, quelle suite y a-t-il donné ?

Plus généralement, quelles suites sont-elles données à ces rapports, qu'ils mentionnent des manquements à l'hygiène, à la sécurité, qu'ils portent sur l'aspect bâtiminaire ou sur le non-respect du socle commun ?

M. Pierre Merle. – Je n'ai pas été contacté par le ministère de l'éducation nationale. La direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp), organisme de recherche de l'éducation nationale, qui est très performant sur des questions relativement classiques, comme le niveau des élèves, n'a jamais mené d'étude sur la base de ces documents. On peut donc se poser la question de l'utilité de ces rapports ; ainsi, même lorsque des modifications sont préconisées, il n'y a pas forcément de suites lors des années suivantes.

Les mises en demeure prononcées sont assez limitées. Or les rapports font état de manquements manifestes par rapport aux compétences mentionnées dans le socle commun. Il n'y a pas de suites ! C'est le problème que je signalais au départ : à quoi servent les inspections si, d'une part, il est difficile d'obtenir les rapports, et si, d'autre part, les rectorats ne donnent pas de suite à ces documents ?

J'y vois un certain nombre de raisons. J'avais écrit un article dans *Le Monde* qui abordait ces questions. J'y citais la Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X, qui est l'exemple type du non-respect des compétences du socle. La rédaction de ce journal m'a dit qu'elle était tout à fait d'accord avec le fond de cet article, et qu'il serait publié, mais qu'elle ne souhaitait pas que la FSSPX soit mentionnée, au motif que ses responsables étaient assez procéduriers. Cela m'a surpris : un journal « de référence » craint donc d'être mis en cause, de façon directe, par la Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X.

Des fermetures d'établissements privés hors contrat ont eu lieu. Les mises en demeure, lorsqu'il y en a, ont pour motif la sécurité des élèves – il ne faut pas qu'un élève soit grièvement blessé ou meure. Or, quand il y a des défaillances ou des lacunes criantes dans le domaine pédagogique, notamment en termes d'inégalité filles-garçons ou de non-respect du principe d'élection des délégués, c'est à mon sens également inacceptable ; mais on considère que ces manquements ne sont pas si importants, alors que les valeurs de la République sont en jeu...

La Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X, par exemple, n'est pas seulement française, mais aussi européenne, et elle dispose de moyens financiers importants. Les rectorats craignent donc de ne pas être suivis par le ministre, sans doute pour des raisons politiques. Or, de mon point de vue de chercheur, j'estime que la loi devrait être respectée.

Parmi les écoles hors contrat qui ont été fermées, il faut citer les écoles dites démocratiques, dont le fonctionnement est assez étrange puisqu'il s'agit de ne jamais rien imposer aux élèves. Ceux-ci viennent donc avec leur smartphone, jouent toute la journée et ne font rien d'autre. Quand les inspecteurs demandent aux responsables de ces établissements quel est leur rôle, ceux-ci répondent qu'ils sont des facilitateurs d'apprentissage ; ils attendent que les élèves demandent à travailler. Résultat, ces élèves n'apprennent rien. Je précise que l'un de ces établissements, l'école démocratique Ma Voie, a fait l'objet d'une suspension et d'une fermeture administrative.

Le même problème se pose dans les écoles Steiner, où les élèves ne doivent rien apprendre tant qu'ils ont encore leur première dentition ; donc, on leur lit des contes, on chante, on observe la nature... À l'âge de 7 ans, les enfants n'ont eu accès à aucun apprentissage, ce qui est assez surprenant ! Or les écoles Steiner ne font pas l'objet de mesures de fermeture, ce qui à mon avis est invraisemblable.

Je tiens à souligner à cet égard une défaillance de la loi Gatel.

En effet, cette loi dispose que le socle commun doit être maîtrisé en classe de troisième. Or, lorsque des apprentissages fondamentaux, notamment sur les correspondances graphèmes-phonèmes – par exemple, le [o] en « o », « au » et « eau » – qui doivent être apprises en CP, ne sont pas transmis, les

enfants accumulent un retard considérable. Dans les écoles dites démocratiques ou Steiner, cet apprentissage n'a pas lieu.

L'argument de l'école démocratique Ma Voie pour se défendre était qu'il fallait juger ses méthodes à la fin de la classe de 3^e. L'affaire est allée jusqu'au Conseil d'État, qui a statué que la loi Gatel n'était pas suffisamment précise et qu'il fallait prévoir des étapes intermédiaires. Le manquement constaté dans cet établissement était lié à la structuration des apprentissages. À défaut de cette structuration dès l'école primaire, les objectifs du socle commun ne peuvent pas être atteints à la fin de la classe de 3^e.

Les écoles démocratiques, les écoles Steiner ou, dans un tout autre registre, les écoles de la Tradition sont, certes, des écoles libres. Pour autant, elles doivent être soumises à des contraintes beaucoup plus fortes, sans quoi l'on assiste à des dérives inacceptables.

M. Raphaël Daubet. – Les manquements relatifs aux enseignements scientifiques, notamment dans les écoles de la Tradition, sont très importants selon votre étude. Par ailleurs, l'enseignement dispensé dans ces établissements ne comprend pas les principes, qui prévalent dans le socle commun, de l'objectivité scientifique, de la méthode hypothético-déductive, et de tout ce qui permet de construire un raisonnement rationnel conduisant à l'établissement des connaissances. Que pouvez-vous nous dire sur ce point ?

Dans une tribune publiée dans *Le Monde*, vous avez qualifié la laïcité à la française de « mystification sociopolitique ». Selon vous, l'État laïc finance massivement des établissements confessionnels sans en contrôler l'orientation idéologique. Je souhaite que vous nous donniez un éclairage supplémentaire à cet égard.

Enfin, vous soulignez dans vos travaux le séparatisme social dans l'enseignement privé catholique. Quelles réformes législatives ou réglementaires recommanderiez-vous pour le limiter ?

Mme Karine Daniel. – Ma question porte sur les perspectives de développement de ces établissements. Leurs projets d'ouverture sont nombreux et dynamiques, alors même que la démographie scolaire nous conduit à débattre d'éventuelles fermetures de classes. En Loire-Atlantique, par exemple, il y a un projet d'école sédévacantiste.

S'agissant des moyens d'empêcher l'ouverture de ces établissements, les rectorats sont assez dépourvus, car les quatre conditions nécessaires à cette ouverture peuvent être facilement remplies. Or les manquements doivent être constatés *a posteriori* puisqu'ils ne figurent pas dans les dossiers de candidature.

Le sujet de l'entrisme était pointé par la loi Gatel. Pourtant, on ne peut pas invoquer cet argument s'agissant des écoles catholiques, sédévacantistes ou autres. Quelles mesures pourrait-on prendre pour que la vigilance soit plus efficace lors de l'analyse des candidatures à l'ouverture ?

M. Pierre Merle. – Je ne pourrai pas développer mes réponses autant que je le souhaiterais.

Pour répondre à la question de M. Daubet, le socle est très clair : en matière scientifique, il est nécessaire de réaliser des expériences et de suivre des raisonnements hypothético-déductifs. Or la plupart des écoles traditionalistes n'ont pas de laboratoire, et l'activité scientifique y est en quelque sorte minorée. Du simple point de vue de leur équipement, elles ne se conforment pas à la loi. On peut donc s'étonner de cette absence, qui s'explique par la prééminence des humanités dans ces établissements : la science y est une discipline secondaire. Leur projet, pour lequel la science n'est pas d'un grand secours, est – rappelons-le – de former des soldats de Dieu, pour reprendre l'expression d'Ignace de Loyola.

Je suis étonné que l'absence de laboratoire ne suffise pas à mettre en demeure un établissement de s'équiper pour qu'une activité scientifique puisse se dérouler conformément au socle commun de compétences, de connaissances et de culture. On revient au problème de départ : les inspections nécessaires ne sont pas toujours effectuées et, lorsqu'elles existent, les mises en demeure prononcées ne sont pas toujours suivies d'effet, faute de contrôle.

Il est invraisemblable que dans ces établissements l'enseignement scientifique soit supprimé, ou à tout le moins très fortement minoré. Et je passe sur un certain nombre d'explications scientifiques aberrantes énoncées devant les élèves ; par exemple : « Il n'y a pas d'abeilles dans les villes parce qu'elles piqueraient les gens. » Vous ne pouvez pas imaginer les absurdités scientifiques que l'on peut lire dans les rapports...

Mme Daniel m'a interrogé sur la laïcité, un sujet très vaste. Les récents rapports sur les écoles catholiques sous contrat ont mis en évidence que la notion de « caractère propre », essentielle dans la loi Debré, faisait l'objet d'une définition très extensive. Quand le secrétaire général de l'enseignement catholique, Guillaume Prévost, déclare que, « si l'on n'est pas content à cause de la prière dite le matin au début du cours, on peut aller dans un autre établissement public », il ne respecte pas la loi Debré. En effet, celle-ci dispose clairement que tout enfant peut être scolarisé dans les établissements privés sous contrat et que sa liberté de conscience doit être respectée absolument.

En France, il existe une tradition de l'enseignement catholique, mais elle est encadrée par la loi Debré. Or cette loi n'est aujourd'hui pas respectée, comme le mentionnent de nombreux rapports. Pour autant, certains établissements ne posent aucun problème.

Un problème se pose lorsque, à l'occasion de la venue de l'évêque du diocèse, tous les cours sont annulés parce que l'ensemble des élèves, y ainsi que les professeurs, doivent assister à sa conférence : c'est un élément de non-respect de la loi Debré. Votre commission a vocation à se poser ces questions.

La laïcité, principe républicain et constitutionnel, concerne essentiellement les établissements publics. Or elle devrait s'appliquer à tous les établissements, y compris ceux qui sont hors contrat. Il existe manifestement un problème dans la définition des valeurs de la République au sein d'un certain nombre d'écoles.

Mme Najat Vallaud-Belkacem, lorsqu'elle était ministre de l'éducation nationale, avait préconisé un contrôle préalable avant l'ouverture de ces établissements, mais le Conseil constitutionnel a choisi une autre option, conforme au décret Bouquier – décret du 29 Frimaire An II (19 Décembre 1793) considéré comme la première loi scolaire de la Révolution française –, selon laquelle « l'enseignement est libre ». Pour autant, cette affirmation ne signifie pas qu'aucun contrôle ne soit exercé sur ces établissements.

J'en viens à question du financement, qui est cruciale aujourd'hui.

Tout d'abord, la loi sur l'enseignement du 15 mars 1850, dite loi Falloux, permet aux établissements privés hors contrat de bénéficier de financements. Ainsi, les collectivités territoriales peuvent, à hauteur de 10 % des investissements réalisés dans le secteur privé, financer des établissements privés hors contrat. Cela constitue, à mon sens, un problème : puisque ces établissements sont « libres », je ne vois pas pourquoi ils feraient l'objet d'un financement public. La loi Debré permet de contrôler le fonctionnement des établissements hors contrat ; je ne comprends pas, en revanche, pourquoi la loi Falloux s'applique.

Par ailleurs, l'État favorise grandement le financement de ces écoles. Ainsi, concernant l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), les dons sont défiscalisés jusqu'à hauteur de 50 000 euros. Ce montant très important est difficile à justifier. Pourquoi l'État financerait-il autant, au travers de dons défiscalisés, des établissements privés hors contrat qui, pour certains d'entre eux, souhaitent développer des valeurs contraires à celles de la République ? C'est tout à fait choquant.

Il en va de même pour la défiscalisation des dons des entreprises à hauteur de 0,5 % de leur chiffre d'affaires. Il n'y a aucune raison pour qu'existe ce type de financement de établissements privés hors contrat hors normes, qui cherchent à promouvoir des valeurs – je le répète – contraires à celles de la République.

De plus, les établissements privés hors contrat ont pour objet de créer, de modifier, de faire renaître un système scolaire. Ainsi, la Fondation pour l'école, qui joue un rôle fondamental pour financer ces établissements, reçoit des dons. L'Institut libre de formation, dirigé par cette fondation, a tout de même formé presque 6 000 personnes, et aidé 1 200 élèves pour un montant, constitué de dons, de 27 millions d'euros.

La Fondation pour l'école, qui se développe en se disant apartisane et aconfessionnelle, finance surtout les établissements catholiques

traditionnalistes, par exemple les écoles des dominicaines enseignantes de Fanjeaux, lesquelles ont pour objet – nous l’avons vu – de favoriser la docilité et l’obéissance des jeunes filles scolarisées. Tel n’est pas vraiment le but de la scolarité ! Je précise que le directeur général de cette fondation est Michel Valadier, membre de Renaissance catholique. Ce système est donc très orienté.

J’ajoute qu’elle abrite un certain nombre de fondations financées par son intermédiaire, notamment : la fondation Excellence Ruralités, soutenue notamment par Pierre-Édouard Stérin ; l’institut Alliance Plantatio, présidé par le père Olivier Nguyen, qui a pour mission la création d’écoles paroissiales ; la fondation Kephas, présidée par l’abbé Louis Le Morvan, qui soutient des écoles catholiques de la FSSPX.

La Fondation pour l’école est reconnue d’utilité publique. Or je ne vois pas quelle est son utilité publique puisqu’elle sert à obtenir des dons permettant de financer des écoles dont le projet – elles le disent très clairement – est la rechristianisation et la recatholicisation de la France.

Sur le plan juridique, la loi Gatel constituait un premier pas tout à fait bienvenu, puisqu’elle a permis de réaliser ces rapports et de connaître, certes imparfaitement, les établissements scolaires privés hors contrat. Il faudrait de toute évidence aller beaucoup plus loin : il me semble que ces écoles devraient être soumises à un examen préalable.

Cet examen préalable est susceptible de poser problème d’un point de vue juridique puisque, en France, l’enseignement est libre. Mais ce dossier, sur lequel s’est penché le Conseil constitutionnel, pourrait être examiné de nouveau. Il s’agit, à un moment donné, de rapports de force. À mon avis, il faudrait arguer du fait qu’une partie de ces écoles privées hors contrat ont des visées non républicaines, et même contraires aux valeurs de la République. Dans ce cas, une déclaration ou un contrôle préalable pourrait se justifier.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre étude, nous l’avons compris, ne concerne qu’une partie des écoles confessionnelles. Ce point est important.

Vous avez montré que la loi Gatel avait permis d’accéder à une meilleure connaissance des écoles confessionnelles catholiques, que nous n’avions pas forcément.

Quelle est la proportion, dans l’ensemble des établissements confessionnels, des écoles catholiques et des écoles d’autres religions, dont un certain nombre sont plus récentes, comme les écoles musulmanes ? Nous souhaitons savoir combien d’enfants au total y sont scolarisés. En effet, ils sont aussi les enfants de la République et nous avons une responsabilité à leur égard.

M. Pierre Merle. – Dans un article en cours de publication, j’ai essayé de faire un recensement du nombre d’élèves.

Prenons l'exemple des écoles musulmanes : plusieurs organismes sont à l'origine de leur création. Je rappelle que l'islam n'est pas une religion unifiée, comme le catholicisme. Ces structures ont des orientations différentes, et il n'existe pas d'organisme fédérateur qui permettrait de connaître le nombre total d'enfants scolarisés dans ces écoles. La situation est similaire pour les écoles juives, pour lesquelles nous disposons cependant de davantage de statistiques.

Chaque courant de la religion juive ou de la religion musulmane a ses propres écoles, et leurs représentants n'envisagent pas de s'unifier et d'avoir une structure qui centralise les informations. De ce point de vue, eux-mêmes n'ont pas forcément connaissance du nombre total d'élèves scolarisés, car ils ne représentent pas l'ensemble des écoles musulmanes, par exemple. Il y a donc un manque de connaissances à ce sujet.

Le problème vient en partie de l'accès très difficile aux rapports d'inspection. J'ai été souvent sollicité par des journalistes qui travaillent sur les établissements privés hors contrat et qui me demandent comment j'ai fait, ou comment le Cnal a fait, pour obtenir ces documents.

Si le Cnal jouit d'une certaine autorité qui lui permet, lorsqu'il s'adresse aux rectorats, d'obtenir des rapports, notamment *via* la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), un journaliste isolé, indépendant, ne parviendra pas au même résultat – les services savent qu'il ne formera pas de recours auprès de ladite Cada. Ces services ne répondent pas non plus aux questions portant sur l'existence de nouveaux rapports, et les journalistes ne peuvent pas faire leur travail.

Peut-être existe-t-il des rapports sur les écoles juives ou les écoles musulmanes. Je pense qu'il n'y en a pas beaucoup sur les premières, car elles sont sous contrat – l'idée de confiance est donc tacite. Quant aux écoles musulmanes hors contrat, ce sont souvent de toutes petites structures comptant une vingtaine d'élèves ; cela représente beaucoup d'écoles à inspecter pour très peu d'élèves...

Nous sommes donc là dans une *terra incognita*. Les rectorats, qui sont débordés, n'inspectaient déjà pas les établissements sous contrat, alors ceux qui sont hors contrat...

Les établissements hors contrat dont j'ai parlé scolarisent moins de 100 000 élèves. Leur principe de fonctionnement correspond au projet des soldats de Dieu des collèges jésuites, et leur objectif sous-jacent est de former non pas des élèves, mais une minorité active, un fer de lance ayant pour mission, à l'instar de Pierre-Édouard Stérin, d'annoncer la « bonne nouvelle », c'est-à-dire de former des prêtres catholiques traditionalistes – il faut le dire clairement –, ou des familles chrétiennes qui auront beaucoup d'enfants.

On s'aperçoit en lisant les rapports d'inspection que, dans les livres d'histoire utilisés dans les établissements jésuites, par exemple, les textes sont très critiques à l'égard de la Révolution. Il y est question des « prétendus droits

de l'homme », qui s'opposent aux droits de Dieu et sont en ce sens fondamentalement des erreurs. On y trouve aussi des éloges tout à fait surprenants de la colonisation, qui aurait permis à la civilisation chrétienne de s'imposer, et favorisé l'accès à l'éducation, aux soins, au respect de la personne, etc.

L'absence du général de Gaulle dans certains ouvrages est une invraisemblance historique considérable, et l'éloge du général Bugeaud qui est fait à la place correspond à un renversement de valeurs stupéfiant. Or les autorités publiques semblent indifférentes, alors qu'elles devraient empêcher l'ouverture de ce type d'établissements catholiques traditionnalistes, et surtout ne pas les financer

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Notre commission d'enquête recherche la transparence, afin que la puissance publique ne méconnaisse pas les situations à risque pour le fonctionnement de notre République, qui seraient encourues au travers de réseaux d'influence. Ce que vous nous dites, c'est que les informations que vous venez de nous transmettre figurent dans les rapports et qu'elles sont connues.

M. Pierre Merle. – En grande partie, oui.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il se pourrait qu'un autre objectif soit porté par des établissements scolaires privés hors contrat. Nous souhaitons que soient organisés un contrôle et un suivi afin que le panel entier des risques soit identifié.

Dans la mesure où l'étendue du problème n'est pas encore mesurée, faute d'informations, que faudrait-il mettre en place pour identifier les risques, voire pour les éviter ?

Certaines pédagogies alternatives sont suivies de très près par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes). La dérive sectaire est un danger pour les enfants de la République et pour la République elle-même. Il s'agit d'autres types de minorités actives, dont le fonctionnement est parallèle et occulte, et dont l'objectif pourrait être de déstabiliser le système. De quels outils avons-nous besoin pour lutter contre ce phénomène ? Ou faut-il appliquer plus fermement les outils existants ?

M. Pierre Merle. – Des rapports existent, qui ne sont pas communiqués alors qu'ils devraient l'être. Il n'y a aucune raison qu'ils soient cachés ! Ces rapports rédigés par les inspections devraient être accessibles au quatrième pouvoir, c'est-à-dire les chercheurs et les journalistes, dont les articles permettent d'interroger le respect des valeurs de la République dans les établissements privés hors contrat ou sous contrat. La première démarche est donc de publier ces rapports.

La deuxième démarche est d'ordre juridique. Quand bien même nous disposons de rapports montrant un certain nombre de dérives, l'action publique est parfois difficile à exercer parce que la loi Gatel n'est pas assez

contraignante en termes d'obligations de ces établissements. Quand une école primaire ne permet pas aux élèves d'acquérir les bases de l'apprentissage de la lecture et de l'écriture, elle devrait être fermée immédiatement ; cela ne devrait pas être discuté.

Il conviendrait de ne pas donner autant de latitude aux établissements privés hors contrat, lesquels devraient être soumis à des programmes annuels pour que, chaque année, un minimum de connaissances soit appris par les élèves ; dans le cas contraire, il devrait être possible de prendre des sanctions. La loi dispose que le socle commun doit être maîtrisé à la fin de la scolarité, mais que fait-on avant, quand il y a des défaillances évidentes ? Ainsi, dans les écoles Steiner, les dérives sont invraisemblables : il n'y a souvent aucun apprentissage.

S'agissant des écoles démocratiques, le mot « démocratique » n'a aucun sens ; il y règne en fait un laisser-aller total. Par conséquent, ces écoles devraient être fermées beaucoup plus facilement. Pourtant, il semble que les recteurs et les préfets soient réservés dès lors qu'il s'agit de fermer ces écoles – cependant, j'y insiste, l'école démocratique Ma Voix a finalement été fermée.

On ne doit pas laisser des enfants de la République à la dérive au nom de la liberté de l'enseignement ou de celle de leurs parents. Si les parents n'assument pas leur responsabilité de socialisation de leurs enfants de façon convenable, il revient à l'État de l'assumer. À cet égard, les écoles Steiner devraient être fermées ; mais il s'agit d'une organisation internationale, présente notamment en Europe. Il y a donc, là aussi, une question de souveraineté.

Les établissements catholiques traditionnalistes hors contrat ont un projet scolaire qui est souvent un projet sociopolitique défavorable à la République et au fonctionnement de notre démocratie. L'enjeu réside donc dans les facilités financières qui sont accordées pour financer ces établissements privés hors contrat, lesquels ne devraient pas faire l'objet d'un financement public.

Je lirai avec beaucoup d'intérêt votre rapport, en espérant qu'il fera l'objet de mesures concrètes.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous remercions pour cet éclairage utile.

**Audition de M. Amaury de Beler,
président de la Fondation pour l'école**

(Mercredi 1^{er} avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, monsieur le président de la Fondation pour l'école, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt avec l'objet de notre commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Amaury de Beler prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles qui sont en charge de la fiscalité, mais aussi celles de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avère nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est : transparence.

Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes

officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar/Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions quand le besoin s'en fera sentir.

Monsieur de Beler, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser dix minutes. Ensuite, la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions.

Avant cela je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur le président, je vous remercie de votre présence aujourd'hui.

Comme Mme la présidente vient de le rappeler, notre commission a engagé, depuis hier, un cycle d'auditions consacré aux établissements privés hors contrat. Ces établissements ont, dans notre pays, une importance relative : rapporté aux 12 millions d'élèves scolarisés, leurs effectifs restent limités. Néanmoins, leur nombre est en progression constante.

Cette question revêt d'autant plus d'intérêt pour nous que la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite loi Gatel, est d'initiative sénatoriale. Cela confère à nos échanges une dimension particulière.

La Fondation pour l'école, que vous représentez, apparaît comme un acteur important de cet écosystème. Reconnue d'utilité publique depuis 2008, elle exerce un rôle d'accompagnement, notamment financier, de ces établissements hors contrat, mais son action est plus large.

Il nous serait donc utile de vous entendre, avant de vous poser un certain nombre de questions.

M. Amaury de Beler, président de la Fondation pour l'école. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je vous remercie de cette invitation, qui m'offre l'occasion de vous présenter la Fondation pour l'école.

J'en assure la présidence depuis quelques mois seulement. Aussi, vous voudrez bien excuser d'éventuelles imprécisions.

Dans cette intervention liminaire, j'aborderai trois points : l'objet de la Fondation, sa gouvernance en tant que fondation reconnue d'utilité publique, puis les moyens qu'elle mobilise pour atteindre ses objectifs.

La Fondation pour l'école a été créée en 2008, sur l'initiative de quatre fondateurs, dans un contexte où les écoles hors contrat existaient déjà de

longue date. Son objet, tel qu'il ressort de ses statuts, consiste à susciter un renouveau éducatif en France en concourant à l'essor d'établissements scolaires libres ne bénéficiant pas, en l'état du droit, du soutien direct de l'État.

Les établissements concernés sont nécessairement situés en France et vont de la maternelle au lycée. Ils sont, en règle générale, gérés de manière désintéressée, par des associations sans but lucratif.

Cet objet trouve notamment sa justification dans le fait que toute nouvelle école doit attendre au moins cinq ans avant de prétendre à la conclusion d'un contrat avec l'État. Durant cette période, ces établissements, qui contribuent à l'innovation éducative et à la diversité de l'offre scolaire, ont donc besoin d'un accompagnement.

On dénombre aujourd'hui un peu plus de 2 000 écoles, représentant entre 120 000 et 130 000 élèves, selon les sources. Toutes relèvent du contrôle de la puissance publique. La Fondation les accompagne sur plusieurs volets. Nous veillons en priorité au strict respect du cadre légal s'appliquant aux établissements d'enseignement hors contrat.

La Fondation pour l'école a été reconnue d'utilité publique en 2008 par décret du Premier ministre. Depuis 2011, elle est habilitée à abriter des fondations sous égide, dites fondations abritées.

Sa gouvernance repose sur une organisation classique : un conseil d'administration composé de douze membres, répartis en trois collèges, chacun étant élu pour trois ans. Le conseil d'administration élit un bureau comprenant un président, un vice-président, un trésorier et un secrétaire. Le président, avec le bureau, assure la relation avec le directeur général, chargé de la gestion quotidienne de la Fondation et de l'animation des équipes.

En tant que fondation reconnue d'utilité publique (Frup), elle se conforme à un régime de transparence renforcé, qui se traduit notamment par la certification des comptes par un commissaire aux comptes, leur publication au *Journal officiel* des associations et des fondations, ainsi que par la présence, au sein du conseil d'administration, d'un commissaire du Gouvernement nommé par le ministre de l'intérieur, et qui est chargé de veiller au respect des statuts et au caractère d'utilité publique des actions conduites.

L'action de la Fondation, ainsi que celle des fondations qu'elle abrite, vise à soutenir la création de nouvelles écoles, à accompagner leur développement et à leur offrir un cadre aussi sécurisé que possible.

Pour atteindre ces objectifs, la Fondation s'appuie sur plusieurs piliers.

Il y a d'abord le soutien financier. Les écoles hors contrat ne perçoivent aucune subvention de l'État, alors que leurs charges d'investissement et de fonctionnement demeurent élevée : locaux, salaires, mobilier, assurances, mise aux normes. La liste est longue. Leur seule ressource correspond aux frais de scolarité acquittés par les familles.

Malgré une gestion généralement très rigoureuse, ces frais restent élevés et pèsent significativement sur les budgets familiaux. Le recours aux dons apparaît donc indispensable pour équilibrer les budgets, réduire le niveau des frais de scolarité, notamment pour les familles aux revenus modestes.

Le soutien financier de la Fondation revêt, dans ce contexte, un caractère déterminant. Il porte principalement sur des investissements, la Fondation n'ayant pas vocation à financer les dépenses de fonctionnement. Dans certains cas, il est même indispensable à la réalisation d'investissements.

Par ailleurs, la Fondation décerne chaque année plusieurs prix, dits « prix Étincelle », dotés de montants compris entre 3 000 et 15 000 euros. Ces distinctions récompensent des écoles pour leur engagement autour d'un thème renouvelé chaque année. En 2025, le thème était « La nature et l'école : de l'émerveillement à la connaissance ». Ce dispositif constitue à la fois un soutien financier et un levier d'innovation pédagogique.

Le deuxième pilier concerne la formation. Le fonctionnement d'une école requiert de nombreuses compétences : enseignement, gestion financière, ressources humaines, aspects juridiques, immobiliers. Là encore, la liste est longue.

Le pôle formation de la Fondation est celui qui mobilise le plus de personnel. L'Académie pour l'école, qui en constitue l'expression actuelle, propose un large éventail de formations à destination des étudiants, des directeurs, des enseignants, des éducateurs, ainsi que des administrateurs, responsables de la stratégie et du développement des établissements.

Le catalogue couvre des formations initiales et continues pour les futurs instituteurs, des parcours dédiés à la création et à la gestion d'établissements, incluant le droit du travail, la sécurité ou la gouvernance, ainsi que des modules pédagogiques portant, par exemple, sur la classe dans la nature, l'articulation avec le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, ou encore l'accompagnement d'élèves présentant des troubles tels que la dyslexie.

Ces formations peuvent être organisées directement au sein des établissements afin d'en faciliter l'accès.

Le troisième volet concerne le soutien juridique et opérationnel. Les écoles se heurtent à de nombreuses difficultés dans leur gestion quotidienne. La Fondation leur apporte, à titre gratuit, une assistance couvrant des aspects juridiques, financiers, immobiliers, RH, ainsi que les relations avec les services de l'éducation nationale. Elle accompagne également la création d'établissements, en intervenant sur les questions pédagogiques, organisationnelles, de gouvernance et de structuration juridique.

La Fondation diffuse en outre des ouvrages pédagogiques, par l'intermédiaire de son partenaire Criterion. Il s'agit essentiellement de

manuels adaptés aux classes à petits effectifs et de cahiers d'exercices destinés à la remise à niveau.

Pour les écoles en développement, elle propose une démarche de certification qualité, fondée sur un audit permettant d'établir un diagnostic, d'identifier des axes d'amélioration et de définir un plan d'action partagé.

Parallèlement, la Fondation favorise les échanges entre établissements, afin de permettre le partage des enjeux, des pratiques et des expériences. À cette fin, elle organise des cafés virtuels mensuels, des rencontres régionales inter-écoles, des réseaux professionnels thématiques, ainsi que des événements tels que le Salon de la liberté scolaire, dénommé Libsco, et la Convention des écoles libres. Elle met également à disposition un annuaire en ligne des écoles libres et une plateforme dédiée aux offres et aux recherches d'emploi.

Enfin, la Fondation conduit une activité de plaidoyer. Le travail mené au quotidien avec les écoles lui confère une vision globale des difficultés rencontrées et des éventuelles discriminations touchant ces établissements ou leurs familles. Il peut s'agir du calendrier inadapté pour les épreuves du baccalauréat ou le refus d'aides pour des enfants en situation de handicap, qu'il s'agisse de la prise en charge des transports ou de l'attribution d'accompagnants d'élèves en situation de handicap, lorsque les familles choisissent une école hors contrat.

Sur la base de ces constats, la Fondation saisit régulièrement les pouvoirs publics et les élus. Certaines propositions ont été retenues, notamment l'adaptation du calendrier du baccalauréat, avec un regroupement des épreuves en fin d'année scolaire.

La plupart des écoles hors contrat ne refusent pas par principe une évolution vers un contrat avec l'État. Le contrat simple, déjà applicable dans le premier degré, constituerait une voie d'intégration pertinente. Malheureusement, il a été supprimé dans l'enseignement secondaire dans les années 1980. Aussi, nous proposons son rétablissement pour l'ensemble du parcours scolaire. Ce dispositif, moins exigeant et moins subventionné que le contrat d'association classique, offrirait une solution intermédiaire.

Les moyens consacrés à cette activité de plaidoyer demeurent toutefois limités, malgré l'importance des enjeux.

En conclusion, l'action de la Fondation pour l'école en faveur des écoles libres s'articule autour de multiples volets, même si nous sommes limités par nos moyens. Il n'y a pas que le soutien financier : nous accompagnons la création et le développement des établissements, contribuons à leur professionnalisation et facilitons leurs échanges avec la puissance publique, en particulier avec le ministère de l'éducation nationale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur votre statut de fondation abritante. Selon votre site Internet, vous abritez 9 fondations : la

Fondation Lettres et Sciences, la Fondation pour le développement des écoles indépendantes de la région Sud, la Fondation du Nord pour l'enfance et la jeunesse, la Fondation Pro Libéris, la Fondation Potentiels et Talents, la Fondation Kephas, la Fondation des académies musicales, la Fondation Excellence Ruralités et la Fondation Alliance Plantatio.

Quels sont les critères d'acceptation d'une fondation abritée ? Est-ce qu'il vous est déjà arrivé de refuser d'en accueillir ? Si oui, pourquoi ?

M. Amaury de Beler. – Ce type de demandes n'intervient pas très régulièrement.

Pour ma part, je n'ai jamais eu à en connaître. Ce n'est pas une actualité récurrente pour la Fondation.

Le premier critère, qui est essentiel, est que ces fondations abritées doivent avoir un objet complètement aligné sur les statuts de la Fondation pour l'école, tel que je les ai décrits. Il faut que le projet soit aussi désintéressé, c'est-à-dire à but non lucratif.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est souvent le cas pour une fondation.

M. Amaury de Beler. – Il me semble même que c'est une obligation.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai examiné vos rapports d'activité, qui répondent aux obligations de transparence applicables aux Frup.

À la lecture de votre bilan financier, correspondant à l'année scolaire 2024-2025, plusieurs éléments appellent des précisions.

Les produits liés à la générosité du public, c'est-à-dire les dons des particuliers, s'élèvent à environ 4,5 millions d'euros. Les contributions des entreprises atteignent, quant à elles, 317 000 euros. En revanche, le montant des produits non liés à la générosité du public, de l'ordre de 1,5 million d'euros, retient l'attention : à quoi correspondent précisément ces ressources ?

M. Amaury de Beler. – La Fondation pour l'école, comme je vous l'ai expliqué, a un pôle formation qui est relativement important. Ce pôle est financé en partie par la taxe d'apprentissage, pour un montant d'à peu près 200 000 euros. Et ensuite, les formations sont payantes, même si nous nous efforçons de les rendre les moins onéreuses possible. C'est essentiellement à cela que correspond l'item « produits non liés à la générosité du public ».

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reformule : vous accompagnez en investissement des écoles privées hors contrat pour se monter et, ensuite, vous avez une activité marchande de formation vis-à-vis des salariés et personnels de ces établissements privés hors contrat dont les produits s'élèvent à 1,5 million d'euros par an.

M. Amaury de Beler. – C'est exact !

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Une somme légèrement supérieure à 6,5 millions d’euros sert donc à financer les établissements hors contrat.

La Fondation pour l’école finance-t-elle les Académies Saint-Louis ?

M. Amaury de Beler. – Non !

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourquoi votre logo figure-t-il sur leur site Internet ? Est-ce parce qu’il y a d’autres partenariats que les financements ?

M. Amaury de Beler. – L’apposition de notre logo relève d’une décision des Académies Saint-Louis ; elle ne soulève, pour notre part, aucune difficulté. Avec les Académies Saint-Louis, plusieurs échanges ont eu lieu. La Fondation a notamment apporté un soutien technique à la mise en place de l’école de Chalès au cours de l’année dernière. Dans ce cadre, leurs responsables ont proposé que nous disposions d’un siège au sein de leur conseil d’administration. Cette demande a été acceptée, dès lors qu’elle s’inscrit dans la logique d’accompagnement d’un établissement en cours de création.

La présence de la Fondation au sein de ce conseil d’administration ne revêt pas nécessairement un caractère pérenne ; elle s’inscrit dans une phase de structuration de l’établissement et pourra, le moment venu, prendre fin lorsque l’organisation aura atteint sa

pleine stabilité. J’imagine en tout cas que c’est la raison pour laquelle ils ont choisi d’utiliser notre logo.

Je rappelle toutefois que la Fondation n’a procédé à aucun financement direct des Académies Saint-Louis ni l’école de Chalès.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Peut-on considérer qu’il s’agit d’un mécénat de compétences ?

M. Amaury de Beler. – Disons que l’on apporte aux Académies Saint-Louis la même expertise que nous apportons à toutes les écoles. Je le répète, la création d’une école revêt une certaine complexité juridique et opérationnelle. La gouvernance est un point extrêmement important et les gens qui se lancent dans ce type de projets ont souvent besoin d’un accompagnement technique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – De la même manière, est-ce que la Fondation pour l’école a financé des écoles privées hors contrat se trouvant sous l’égide ou dans le giron de la Fraternité Saint-Pie X ?

M. Amaury de Beler. – Les établissements relevant de la Fraternité Saint-Pie X, ou de son environnement élargi, peuvent solliciter un soutien de la Fondation pour l’école dans les mêmes conditions que l’ensemble des autres écoles et selon une procédure identique : dépôt d’un dossier ; examen au regard des critères définis. Notamment, les fonds sollicités ne peuvent servir qu’à

couvrir des dépenses d'investissement. Dans ce cadre, la Fondation accorde, le cas échéant, des financements à des écoles de la Fraternité Saint-Pie X.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai lu dans la presse que la Fondation pour l'école finançait la Maison d'éducation Pauline Marie Jaricot – qui a été fermée administrativement – et payait son loyer, ce qui ne correspond pas à une dépense

d'investissement. La Fondation pour l'école paie-t-elle le loyer de la Maison d'éducation

Pauline Marie Jaricot ?

M. Amaury de Beler. – Je ne peux pas vous répondre, ne connaissant pas par cœur la liste des écoles que nous aidons. Il est bien possible que nous ayons aidé cette école. Normalement, nous ne sommes pas censés payer le loyer. Notre politique interne est de financer les investissements. Je pourrai vous répondre sur ce point par écrit.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes preneurs de toute précision.

La Maison d'éducation Pauline Marie Jaricot, financée par la Fondation pour l'école, a été fermée administrativement, après plusieurs tentatives des autorités administratives. Comment gérez-vous ce type d'événements ? Quelles sont les conséquences des difficultés de l'un des projets que vous accompagnez sur le financement accordé ou en cours, ou sur l'examen d'éventuels futurs dossiers de structures juridiques portées par les mêmes personnes ?

M. Amaury de Beler. – Il n'est pas facile de répondre à votre question car nous n'avons pas beaucoup d'expériences de ce type-là.

Les financements passés ont été accordés : il n'y a ni volonté ni moyen d'y revenir.

Nous n'accordons pas de soutien à une école qui n'est pas ouverte, qu'elle n'ait pas encore ouvert ou qu'elle ait fermé. C'est la manière la plus facile de gérer la situation.

Si, effectivement, une même équipe cherchait à ouvrir une autre école après une fermeture sur la demande du préfet ou du ministère de l'éducation nationale, et que nous en ayons connaissance, je ne pense pas que nous lui accorderions à nouveau notre soutien.

Mes propos sont très prospectifs car nous n'avons pas d'expérience de la sorte.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La Fondation pour l'école a été lauréate à plusieurs reprises de La Nuit du Bien commun et a, à ce titre, reçu des financements. Combien de fois avez-vous été lauréat et quels montants vous ont-ils été accordés ?

M. Amaury de Beler. – À ma connaissance, nous n'avons jamais été lauréats ni n'avons même participé à la Nuit du Bien commun. Je dis cela, avec une réserve liée à ma faible ancienneté au sein du conseil d'administration. Nous avons été lauréats une fois de ce type d'événement, mais il était organisé par *Valeurs actuelles*, et non par le Fonds du Bien commun.

Je pourrais vous répondre par écrit, mais, à moins que vous ne disposiez d'éléments contraires, il ne me semble pas que nous ayons jamais participé à une Nuit du Bien commun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est vous qui détenez ces éléments, normalement !

M. Amaury de Beler. – Je peux y revenir ultérieurement, mais je ne crois pas que nous ayons jamais participé à une Nuit du Bien commun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes preneurs de réponses par écrit. J'entends tout à fait que vous êtes président depuis peu, même si vous étiez auparavant déjà membre du conseil d'administration de la Fondation pour l'école.

Mme Sylvie Robert. – Merci pour vos propos, monsieur le président. Ma question porte sur les fondations abritées. Vous n'en comptez pas beaucoup ; ce n'est pas une action que vous développez particulièrement. Lorsque vous acceptez d'abriter une fondation, en étudiez-vous les financements ? Menez-vous des contrôles réguliers ? Cela passe-t-il par le conseil d'administration ? Les fondations abritées vous fournissent-elles les différents éléments d'appréciation de leur fonctionnement ? Vous avez une responsabilité en les abritant : jusqu'où va-t-elle ?

M. Alexandre Basquin. – Monsieur le président, j'ai lu, sur votre site Internet, la phrase suivante : « Nous pouvons faire renaître le système scolaire. » Qu'entendez-vous par là ?

Vous avez déclaré que vous poussiez à innover dans l'enseignement pédagogique, mais avez précisé que vous ne financiez que les investissements. Qu'entendez-vous par « pousser à innover dans l'enseignement pédagogique » ?

Enfin, quelles sont les relations de la Fondation pour l'école avec les services de l'éducation nationale ?

M. Roger Karoutchi. – L'ensemble des fondations sont sous le contrôle de l'État.

Moi qui suis un pur produit de l'enseignement public, ancien inspecteur général de l'éducation nationale, je ne suis pas du tout choqué que l'on essaie de trouver des moyens de financer l'enseignement privé hors contrat. Ou alors, si l'on n'en veut pas, il faut l'interdire. Sinon, et c'est juste, il est logique qu'il ait des sources de financement.

Je crois comprendre que la question, en réalité, est : les contrôles étatiques sont-ils de même nature que pour l'ensemble des établissements ? Le hors contrat est-il aussi contrôlé que le sous contrat ? Vos liens avec l'éducation nationale sont-ils tels que les contrôles sont réguliers ? Quelles sont les garanties de légalité ?

Dans l'enseignement catholique, beaucoup d'entités sont déjà très contrôlées par l'État. La République est laïque, mais elle contrôle toujours le hors contrat.

Avez-vous le sentiment que, sous prétexte que vous êtes un financeur du hors contrat, vous avez des facilités d'illégalité ?

M. Amaury de Beler. – Les fondations abritées n'ont pas de personnalité juridique propre. C'est pourquoi nous publions les comptes de toutes les fondations en même temps, même si, au quotidien, chaque équipe travaille pour sa propre fondation.

Chaque fondation abritée est dotée d'un comité de gestion qui se réunit au minimum trois fois par an. La Fondation pour l'école y est représentée de droit. Ainsi, l'organe de gouvernance interne de chaque fondation abritée compte un membre de la Fondation pour l'école, qui vérifie ses actions.

En tant que fondation reconnue d'utilité publique, nous devons faire certifier nos comptes par un commissaire aux comptes. Cela vaut pour l'ensemble des comptes des fondations abritées. C'est un gage de transparence et de pertinence.

Nous réunissons nos fondations abritées une fois par an, pour leur transmettre des messages sur l'activité de la Fondation pour l'école mais aussi rappeler ses objectifs et le contexte dans lequel elle évolue.

Mme Sylvie Robert. – Vous est-il arrivé de désabriter une fondation pour des raisons de forme et de fond ?

M. Amaury de Beler. – Je ne connais pas tout l'historique, mais je sais qu'une fondation abritée a quitté le giron de la Fondation pour l'école : Espérance Banlieues, en 2019, en raison de divergences entre les responsables de la Fondation pour l'école et ceux d'Espérance Banlieues. Je ne pense pas que ce départ soit lié au fait que la Fondation ait estimé qu'Espérance Banlieues ne poursuivait plus le but recherché, mais plutôt que les orientations ne convenaient plus. Je crois que cela a été un divorce à l'amiable. Je suis arrivé à la Fondation pour l'école après ces événements.

En cas de désalignement avec l'une de nos fondations abritées, nous pourrions être amenés à l'inviter à partir. Ce serait notre décision. En tant que président de la Fondation pour l'école, j'assume la responsabilité de ce qui est fait dans l'ensemble des fondations abritées. C'est donc une décision que nous pourrions devoir prendre.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ce serait une décision du conseil d'administration, n'est-ce pas ?

M. Amaury de Beler. – Je n'imagine pas que ce puisse être une décision du président seul.

J'en viens à la question sur la rénovation du système éducatif : nous essayons de rénover ce qui ne fonctionne pas bien. Un certain nombre de nos ministres de l'éducation nationale ont, ces dernières années, dressé eux-mêmes le constat des difficultés du système éducatif en France. Luc Ferry a déclaré que le système éducatif était en difficulté, Gilles de Robien que nous devons lutter contre l'illettrisme et l'échec scolaire et Jean-Michel Blanquer que nous devons élever le niveau des élèves. L'efficacité de l'offre scolaire en général a baissé ces dernières années. Le mot de « rénovation » est inscrit dans nos statuts. Nous pensons qu'un vrai travail de rénovation doit être mené. Cela passe par l'innovation pédagogique. Selon le cadre et les écoles, certains éléments fonctionnent moins bien ou ne fonctionnent plus. Nous devons nous demander comment faire pour que demain, les choses fonctionnent mieux. Ce peut être en revenant à des méthodes plus anciennes, qui avaient fait leurs preuves, ou en profitant d'évolutions technologiques plus contemporaines.

Nous avons récemment organisé un débat sur l'intelligence artificielle à l'école. Ce sujet est extrêmement important, tant par les dangers qu'il fait courir à la capacité à enseigner que par les opportunités extraordinaires qu'il offre. L'innovation pédagogique vise à réussir à transmettre aux élèves ce que l'on doit leur transmettre, qu'il s'agisse d'éléments fondamentaux comme la lecture, l'écriture et le calcul, ou d'autres éléments.

M. Alexandre Basquin. – Vous dites que la Fondation finance des investissements.

Vos propos peuvent laisser entendre une forme d'ingérence dans la pédagogie des écoles que vous financez.

M. Amaury de Beler. – Nous finançons des investissements : un nouveau préau, une nouvelle classe, un nouveau mobilier. Le prix Étincelle fonctionne différemment : le montant finance ce que les écoles souhaitent financer.

En ce qui concerne le soutien et la rénovation, nous pensons que les écoles, qui sont en contact avec les élèves et leur réalité diverse, selon que l'on est à la campagne ou en ville, doivent être poussées à progresser pour offrir un enseignement de meilleure qualité. Nous ne nous positionnons pas en juge de leur innovation pédagogique. Nous voulons les encourager à se remettre en question pour donner le meilleur d'elles-mêmes.

M. Alexandre Basquin. – La frontière est ténue.

M. Roger Karoutchi. – Le rôle du Parlement – et de cette commission – n'est pas, directement ou indirectement, de jeter la suspicion sur

l'enseignement hors contrat, aussi appelé enseignement libre. La liberté d'enseignement est reconnue depuis longtemps dans ce pays, et heureusement. Elle a été très débattue.

J'ai encore souvenir de ma dernière assemblée générale de l'inspection générale de l'éducation nationale, il y a une bonne quinzaine d'années, où se posait le problème du niveau de l'enseignement public et de ce que l'on pouvait faire ensemble. Il y a eu des débats et des rencontres avec l'enseignement privé sous contrat et hors contrat. Je comprends très bien la logique du système. L'idée d'un établissement d'enseignement privé hors contrat est évidemment de se différencier, par sa pédagogie, de l'enseignement public classique. Sinon, sans cet apport de pédagogie nouvelle, autant que tout le monde aille dans l'enseignement public !

Il y a le choix des familles, mais aussi la capacité, par l'enseignement privé, d'offrir des méthodes et des pédagogies différentes. Si la Fondation pour l'école ne finance que des investissements, elle le fait dans un enseignement hors contrat dont la pédagogie est autre. Ce n'est pas se mêler de la pédagogie de ces établissements que de le dire.

M. Amaury de Beler. – Effectivement, mon propos sur le prix Étincelle a pu nuire à la compréhension.

Cela dit, il est important, pour nous, de se remettre en cause. C'est un bon principe pour progresser.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pourriez-vous répondre sur la nature du contrôle et la façon dont il est effectué dans les établissements et sur vos relations avec l'éducation nationale, compte tenu du but affiché de la fondation ?

M. Amaury de Beler. – La comparaison n'est pas facile, puisque je n'ai aucune donnée sur l'inspection des écoles privées sous contrat ou publiques. Il est difficile, également, d'obtenir des chiffres dans le secteur privé hors contrat. Les écoles ne communiquent pas systématiquement sur les inspections. Nous aimerions bien que ce soit le cas.

Nous estimons qu'il existe environ 2 000 à 2 100 écoles hors contrat. Nous avons des liens directs avec 300 à 400 d'entre elles. C'est à la fois beaucoup et bien peu.

Il y aurait 700 inspections d'écoles hors contrat chaque année, soit une inspection tous les trois ans pour chaque école. Ce rythme correspond à l'expérience des écoles avec lesquelles nous avons des relations régulières. Nous estimons aussi qu'une bonne moitié de ces inspections se passent bien. Nous peinons à en recueillir les rapports d'inspection, ce que nous aimerions bien pour les prendre en exemple.

Nous avons le sentiment d'être plus inspectés, voire plus suspects, que les autres. L'appellation « hors contrat » peut être interprétée par certains comme « hors cadre », ce qui nous pousse à préférer le vocable « école libre »

ou « école indépendante ». Les inspections semblent plus nombreuses et plus sévères, avec parfois plus de 15 inspecteurs le même jour pour des écoles de 200 à 250 élèves, ce qui nous paraît un peu démesuré. Certains inspecteurs peuvent être agressifs ou adopter une attitude inadaptée. De manière générale, néanmoins, les contrôles se passent bien et les écoles saisissent cette occasion pour s'améliorer. Une inspection qui se passe bien, c'est une école qui progresse.

Au titre du plaidoyer, la Fondation pour l'école entretient des relations directes avec les services de l'éducation nationale. Chaque école, lors de l'établissement du rapport ou du contre-rapport d'inspection, est en lien avec l'éducation nationale. La Fondation pour l'école et les écoles hors contrat ne se positionnent pas en dehors du système, mais comme une offre complémentaire.

M. Raphaël Daubet. – La Fondation pour l'école bénéficie de la reconnaissance d'utilité publique, ce qui lui permet de collecter des dons défiscalisés. Hier, le professeur Pierre Merle soulevait ce paradoxe qui veut que l'État finance, indirectement, des établissements hors contrat qui peuvent, d'après ses travaux – et je veux bien vous entendre dessus –, créer du séparatisme social et parfois faire la promotion de valeurs explicitement non conformes, selon ses dires, aux principes républicains. Considérez-vous que la promotion de la liberté d'enseignement, à laquelle j'adhère, suffit à répondre au critère d'intérêt général qui justifie votre statut d'utilité publique, même lorsque la mixité sociale, par exemple, n'est pas garantie dans l'établissement financé ou subventionné ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Dès lors qu'il n'y a pas de regard sur la pédagogie, il doit au moins y avoir un regard sur les résultats de cette pédagogie. L'utilité publique repose sur cette qualification d'innovation pédagogique, qui apporterait un bienfait réel à la société. C'est le premier élément qui fonde votre existence.

Jusqu'où va-t-on pour s'assurer que le fond est bien conforme au socle d'enseignement tel que prévu au plan national ? Comment évaluez-vous les résultats de l'enseignement auprès des élèves ?

La relation avec la religion a été peu évoquée dans nos échanges. Quelle place le cultuel et la religion ont-ils dans le projet des établissements que vous accompagnez ?

M. Amaury de Beler. – Ces questions nécessiteraient un long débat.

Les écoles que l'on appelle hors contrat ne sont pas du tout hors cadre. Le cadre est extrêmement précis. Vous avez parlé du socle commun de connaissances. L'une des cinq journées de notre formation des directeurs est consacrée à ce socle. Le respect de la loi est extrêmement important. Le socle commun de connaissances et le cadre évitent au maximum les dérives. C'est aussi ce qui justifie que nous n'ayons aucun problème, ni de fond ni de forme, avec le fait que les écoles soient inspectées. Il est normal que la puissance

publique les inspecte, puisqu'il faut vérifier que l'ensemble des écoles fonctionnent bien dans le cadre.

L'utilité publique vient servir cette liberté scolaire, élément fondamental de notre république.

Le moyen de vérifier la pertinence et la qualité des innovations pédagogiques des écoles est simple : il s'agit des résultats au brevet des collèges et au baccalauréat, qui sont plus que satisfaisants, puisque nous pouvons nous féliciter de nombreuses mentions. L'accession à l'enseignement supérieur est également élevée. Il est toujours un peu dangereux de faire des généralités. Néanmoins, en m'y risquant, je remarque que les élèves ont des résultats scolaires qui les préparent à l'enseignement supérieur de manière tout à fait satisfaisante.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ces résultats sont adossés au mode de sélection des élèves. Or, je suppose qu'ils sont sélectionnés sur leur dossier scolaire.

M. Amaury de Beler. – La Fondation pour l'école accompagne des écoles, qui elles-mêmes recrutent leurs élèves. Nous n'intervenons pas sur ce point.

La Fondation pour l'école est apolitique et aconfessionnelle : nous aidons des écoles confessionnelles et non confessionnelles. Ce n'est pas un sujet. Les parents qui mettent leurs enfants dans une école confessionnelle vont y chercher des éléments absents d'une école non confessionnelle. Chaque école a ses caractéristiques, qui font qu'elle trouve son public. L'aspect confessionnel et la pédagogie, comme celle de Montessori, sont des éléments importants. De notre côté, nous continuons à penser qu'œuvrer pour cette liberté scolaire et promouvoir les écoles qui le font est important.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quelle est la répartition des élèves selon les niveaux ?

M. Amaury de Beler. – Nous accompagnons plus d'écoles primaires que de collèges et de lycées. Je ne connais pas la répartition mais je pourrai vous l'envoyer.

Mme Colombe Brossel. – Puisque vous êtes une fondation reconnue d'utilité publique, vous accueillez un commissaire du Gouvernement comme membre de votre conseil d'administration. Un rapport de l'inspection générale de l'administration de 2023 fait état d'une présence parfois erratique des commissaires du Gouvernement aux conseils d'administration des fondations reconnues d'utilité publique. Le commissaire du Gouvernement est-il régulièrement présent au vôtre ?

M. Amaury de Beler. – Oui, la commissaire du Gouvernement est présente à quasiment tous nos conseils d'administration.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si vos financements d'investissement sont versés après ouverture, cela signifie-t-il que vous n'intervenez pas dans l'achat de locaux permettant l'ouverture ?

M. Amaury de Beler. – À ma connaissance, non.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Sur votre site, l'école Saint-François d'Assise de Colombes vous remercie pour votre contribution à l'achat de ses locaux. J'imagine que cela signifie qu'elle était déjà ouverte mais que vous l'avez aidée à acheter de nouveaux locaux.

M. Amaury de Beler. – Je vous avoue ne pas connaître ce cas-là. Je pourrai vous préciser la situation ultérieurement. Il est rare que nous parvenions à aider à acheter des locaux, car cela suppose des investissements supérieurs à ce que nous sommes capables de faire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci pour ces réponses.

Associations de représentants de parents d'élèves - Audition de MM. Paul Vitart, vice-président national de l'Association des parents d'élèves de l'enseignement (APEL), Emmanuel Garot, président de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) et Moulay Driss El Alaoui, vice-président de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, mais les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Moulay Driss El Alaoui, M. Emmanuel Garot et M. Paul Vitart prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, mais aussi de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de

protection quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est donc la transparence.

Votre audition commune s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar-Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a connues au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions quand cela se révélera nécessaire.

Messieurs, je vous suggère de procéder à une brève introduction de dix minutes maximum par organisme. Puis Mme la rapporteure et les membres de la commission d'enquête qui le souhaitent vous poseront des questions.

Avant cela, notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, va présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci, messieurs, pour votre présence ce matin.

Par un hasard de calendrier, les premières administrations centrales que nous avons auditionnées étaient celles du ministère de l'éducation nationale. Nous avons notamment abordé avec elles la question de l'intervention d'acteurs associatifs au sein des établissements scolaires, publics comme privés.

À cet égard, nous avons été frappés par le manque de *process* en matière de contrôle de la part de l'éducation nationale : en amont des interventions, pendant leur déroulement et, le cas échéant, pour agir lorsque certaines d'entre elles peuvent être problématiques au sein des établissements. Ce sujet est important pour notre commission.

Nous souhaitons donc recueillir votre regard en tant que représentants de parents d'élèves, au sein de vos différentes organisations, d'autant que, comme cela vient d'être rappelé, les programmes intègrent désormais l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle.

Concrètement, nous aimerions comprendre comment ces acteurs interviennent, comment vous en êtes informés, quels retours vous avez, et dans quelle mesure ces actions sont menées en lien avec les parents que vous représentez et les autorités administratives.

M. Moulay Driss El Alaoui, vice-président de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE). – Merci pour votre invitation et pour l'intérêt que vous portez aux fédérations de parents d'élèves comme acteurs de terrain sur ces sujets.

L'ouverture de l'école de la République à des associations et à des intervenants extérieurs est nécessaire. Elle est importante, à condition que ces interventions soient réalisées en appui des activités pédagogiques – j'insiste sur ce point – comme le prévoit la réglementation.

Je fais ici référence à l'article D.551-6 du code de l'éducation, qui dispose : « Les associations agréées peuvent intervenir pendant le temps scolaire en appui aux activités d'enseignement, sans toutefois se substituer à elles. »

Le principe de non-substitution est essentiel. Ces interventions doivent avoir lieu avec l'accord du directeur d'école ou du chef d'établissement, au collège comme au lycée, en concertation avec l'équipe pédagogique, et en cohérence avec le projet d'école ou d'établissement, dans une logique de continuité éducative.

Toutefois, cet article prévoit également une possibilité de dérogation : le chef d'établissement peut autoriser, à titre exceptionnel, l'intervention d'une association non agréée, en fonction des réalités locales et des moyens disponibles. Cette faculté pourrait constituer une faille dans le dispositif.

Les critères d'agrément sont définis et doivent être respectés sur l'ensemble du territoire, quels que soient la taille des structures ou les moyens des établissements. De la même façon qu'un agrément est accordé sur la base de critères précis, il doit pouvoir être retiré en cas de non-respect de ces exigences. Celles-ci tiennent notamment au respect des valeurs inscrites dans les programmes de l'éducation nationale, à l'absence de but lucratif, ainsi qu'à l'adéquation avec le contenu, le suivi et la qualité pédagogiques, en lien avec l'équipe éducative garante de la continuité de ces compléments. J'insiste sur ce point : il s'agit bien de compléments. Ces interventions doivent en outre respecter les valeurs de la République – égalité, pluralisme –, ainsi que le principe de neutralité, qui doit être strictement garanti dans les échanges.

Le Conseil national des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (Cnaecep) pourrait, pour l'enseignement public, contrôler ces agréments et jouer un rôle de relais sur la qualité des interventions, leur contenu et leur financement.

Toutefois, faute de temps et de moyens, il ne se réunit pas avec une fréquence suffisante pour prendre les décisions nécessaires ou assurer le signalement de situations problématiques, notamment lorsque certaines interventions ne respectent pas les programmes de l'éducation nationale, en particulier l'Evars, pourtant soutenu par une grande partie de la communauté éducative.

La mise en œuvre de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle varie en effet selon les territoires : elle révèle un contraste en termes de moyens, de suivi, et surtout, d'associations qui sont habilitées à intervenir dans la continuité du programme défini par le ministère de l'éducation nationale.

Nous sommes favorables à l'ouverture de l'école. Mais cela suppose un renforcement de la transparence de l'ensemble des dispositifs, de la traçabilité des associations intervenant dans les établissements et de la mise en place d'un véritable suivi, afin de déterminer si ces interventions doivent être poursuivies.

Il convient également de s'interroger sur les attentes de ces associations au regard de leurs interventions dans un cadre aussi sensible que celui de l'école de la République.

M. Emmanuel Garot, président de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP). – À mon tour de vous remercier de cette invitation, qui nous donne l'occasion de vous faire part de l'expérience de terrain des associations de parents d'élèves.

Je ne reviendrai pas sur les propos de M. El Alaoui quant à la nécessité d'une transparence ; je m'attacherai plutôt à les compléter en mettant le projecteur sur les éléments dont disposent les parents. Que savent-ils, en pratique, des associations qui interviennent dans les établissements et de quels moyens disposent-ils pour connaître la nature des contenus délivrés lors de ces interventions ?

Il existe d'abord un échelon très formel. Des instances telles que le Cnaecep et ses déclinaisons académiques, constituées en commissions, permettent aux représentants de parents d'élèves élus de siéger de droit et d'émettre un avis sur les associations susceptibles d'être agréées.

Nous disposons, en tant que parents, d'éléments d'information très limités. Ceux-ci prennent la forme, pour chaque association, d'une fiche synthétique comportant quelques lignes rédigées par l'association elle-même, décrivant son objet et les contenus qu'elle se propose de diffuser dans l'établissement en cas d'intervention.

Nous devons ensuite, le plus souvent, nous appuyer sur des éléments complémentaires fournis par les services académiques – ce qui n'est pas négligeable –, qui, autour du recteur ou de la rectrice, ont travaillé en amont sur ces associations. Ils peuvent ainsi nous informer sur leur parcours, le nombre d'interventions déjà réalisées, leur localisation, ainsi que sur d'éventuelles interventions dans d'autres académies.

À partir de ces informations, nous émettons un avis. Je veux être très clair : il s'agit bien d'un avis ; il ne nous appartient pas de statuer. Le choix d'accorder ou non l'agrément à une association ne relève en rien d'une décision collective à laquelle participeraient les parents.

Au-delà de ces niveaux, l'échelon de l'établissement constitue le cadre dans lequel les associations sont susceptibles d'intervenir, en complément de l'action de l'éducation nationale, sur différentes thématiques. Ces associations sont nombreuses – plusieurs dizaines par académie, généralement entre 30 et 40 –, certaines disposant d'un agrément national, d'autres d'un agrément

académique, et couvrent l'ensemble du champ des thématiques éducatives définies par le ministère.

Au sein des établissements, l'information des parents passe par les instances : le conseil d'administration, où sont présentés le projet d'établissement et les associations susceptibles d'intervenir ; le conseil de la vie collégienne (CVC) ou le conseil de la vie lycéenne (CVL), où sont examinés des projets pouvant donner lieu à l'intervention d'associations ; ainsi que le comité d'éducation à la santé, à la citoyenneté et à l'environnement (CESC), dans lequel la présence prochaine d'associations est également portée à la connaissance des représentants de parents.

Quelle que soit l'instance, le constat est le même : les parents sont informés, mais en rien décideurs.

M. Paul Vitart, vice-président national de l'Association de parents d'élèves de l'enseignement libre (Apel). – Je vous remercie de cette invitation. Je partage les propos qui viennent d'être tenus.

L'Apel représente près d'un million de parents adhérents, soit environ deux millions d'élèves scolarisés dans plus de 7 000 établissements d'enseignement catholique sous contrat d'association avec l'État, en métropole comme dans les départements et régions d'outre-mer (Drom).

Par essence apolitique et non confessionnelle, l'association est ouverte à tous les parents, dans leur diversité culturelle, géographique et socioprofessionnelle, qu'ils soient croyants ou non, tout en étant attachée au caractère propre de l'enseignement catholique. Nous considérons que les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants.

S'agissant de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (Evar-Evars), nous soutenons pleinement les dispositifs existants, que nous portons de longue date. Nos familles ne sont pas différentes des autres : la question de l'inceste demeure un tabou en France. Il est donc essentiel, dès le plus jeune âge, d'aborder le respect du corps et la protection de l'enfant, avec des contenus naturellement adaptés à l'âge des élèves.

Les interventions associatives trouvent leur place dans ce cadre, dès lors que les associations sont agréées, au niveau national ou académique. Leur mise en œuvre relève du chef d'établissement.

Ces interventions doivent porter sur un point du programme officiel, adapté au public concerné, et se dérouler en présence d'un enseignant ou, à tout le moins, d'un membre de la communauté éducative. Ce cadre apparaît à la fois pertinent et protecteur.

Le dispositif « Faits établissement » nous semble très bon. Malheureusement, vous le savez, les établissements d'enseignement catholique sont concernés par des affaires anciennes, mais également par des affaires bien plus récentes. En tant qu'association de parents d'élèves, nous

sommes donc très vigilants en matière de protection contre toute forme de violence, y compris physique ou sexuelle.

Ainsi, dès le mois de février de l'an dernier, nous avons engagé une grande campagne intitulée : « Parle, on te croit, parle, on te protège », à destination de l'ensemble de nos établissements. Nous organisons également des webinaires destinés à tous nos cadres et ceux qui souhaitent devenir présidents départementaux ou académiques doivent obligatoirement suivre une formation à la lutte contre les violences. L'hiver dernier, nous avons organisé un petit-déjeuner débat au Sénat avec la Défenseure des droits et des membres de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise) et des représentants de la Fondation pour l'enfance.

À nos yeux, sans créer de suspicion, il faut œuvrer en faveur d'une culture de vigilance et de responsabilité partagée. Dans cette approche globale, le dispositif Faits établissement tient une place essentielle, celle de transmettre sans délai toute information le nécessitant aux autorités concernées ; cela nous convient très bien.

S'agissant des marges de progression pour renforcer l'évaluation et le contrôle des associations, je souscris aux propos de mes collègues. En tant que parents, nous prenons toute notre place en la matière, mais uniquement cette place. Certes, souvent, nous sommes informés de la venue de telle association, mais nous souhaitons tout d'abord que la transparence avec les parents soit renforcée au travers d'une information claire et globale en amont des interventions faites devant les élèves.

Les programmes d'Evar et d'Evars sont transparents et leur existence est essentielle et nécessaire. Ils sont enfin disponibles ; par conséquent, il n'y a rien à cacher. À mon sens, l'ensemble des parents – du moins, je l'espère – sont capables de comprendre qu'il y va de l'intérêt de nos enfants et des jeunes et qu'il s'agit d'avoir des citoyens épanouis. Pour vivre une sexualité épanouie et équilibrée au lycée ou, plus tard, en tant qu'adulte – j'ai évoqué les cas d'inceste dans les toutes petites classes –, cela nous paraît indispensable. Les parents devraient donc être prévenus en amont de la venue d'une association.

Ensuite, il faut garantir la cohérence de ces interventions avec le programme officiel, le projet éducatif d'établissement et le sens de l'investissement des équipes pédagogiques. Dans une démarche d'amélioration de la qualité des interventions, pourquoi ne pas imaginer soumettre des questionnaires anonymisés aux élèves une fois l'intervention terminée, dont l'analyse serait partagée avec l'association qui est intervenue pour que celle-ci s'améliore ? Les parents pourraient d'ailleurs être associés au dépouillement des questionnaires et à l'élaboration de la synthèse qui en découle.

Que recouvre le terme « association » ? Il peut s'agir d'individus isolés, considérés comme experts dans un domaine précis, par exemple un psychiatre

dans une maison des adolescents d'une grande métropole, ou de membres d'associations. Or, à nos yeux, il est très important que les associations forment véritablement sérieusement leurs membres à intervenir dans un établissement.

Parler d'Evans n'est pas simple. Pour les parents qui entendent le soir le récit de leur enfant, cela les renvoie à leur propre expérience en la matière. De plus, intervenir en milieu scolaire n'est pas à la portée de tous. Les intervenants doivent répondre en tant qu'association, mais aussi de façon adaptée aux questions des élèves, sans quoi autant recourir à un cours en ligne.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie de vos propos qui établissent un panorama de la situation.

Il arrive que certaines interventions soulèvent des difficultés – nous avons pu le lire dans la presse. Sur ce point, vous avez raison de différencier les acteurs individuels et ceux issus d'associations à but non lucratif.

Lors de son audition, la directrice générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) expliquait avoir souvent connaissance de dysfonctionnements ou difficultés par la presse ou les élus, ce qui nous a quelque peu étonnés pour ce qui concerne les modalités d'observation, de suivi et de contrôle.

Pour votre part, comment êtes-vous informés des dysfonctionnements ? Quelles sont vos relations avec les autorités académiques en cas de dysfonctionnement avéré, que vous en ayez eu connaissance par les établissements, vos représentants dans les établissements, les enfants, des enseignants ou, peut-être, par l'autorité académique ?

M. Emmanuel Garot. – Très bonne question.

M. Moulay Driss El Alaoui. – C'est le cœur du sujet !

M. Emmanuel Garot. – En effet ! Les parents disposent d'un référentiel clair sous la forme des programmes de l'éducation nationale qui sont tout à fait explicites, appliqués par des enseignants, par définition, formés et, le plus souvent, expérimentés. Dès lors qu'une association intervient, nombre de parents s'interrogent sur le contenu de l'intervention et le profil de l'interlocuteur. Sur ce point, il est nécessaire de distinguer association et intervenant : une très bonne association peut recourir à un intervenant au comportement inadapté, délibérément ou par maladresse.

Pour répondre à votre question, les parents sont généralement avertis d'un dysfonctionnement par un ou plusieurs enfants, ils relaient ensuite cette information au chef d'établissement ou à l'association de parents d'élèves.

Parfois, lors de la transmission de l'information au chef d'établissement, on peut être confronté à un problème ; j'en ai fait personnellement l'expérience et j'ai pu recueillir d'autres témoignages allant dans le même sens. En effet, les conditions d'intervention d'une association

sont très cadrées : un enseignant doit être présent pendant toute la durée de la présentation. Par conséquent, signaler un dysfonctionnement lors d'une intervention revient en quelque sorte à remettre en cause l'établissement et l'enseignant qui a pu assister à cette présentation sans intervenir. S'ensuivent des problèmes en cascade.

Je peux faire part d'un cas concret qui s'est déroulé dans l'établissement scolaire de mes enfants. Une intervention de deux heures était prévue ; l'enseignant qui devait y assister était disponible la première heure, mais était absent la deuxième heure, car il faisait cours. Or, lors de cette deuxième heure, l'intervenant a tenu des propos et abordé une question totalement déplacés. J'ai alors été confronté à un chef d'établissement très gêné, qui ne voulait pas reconnaître que les règles n'avaient pas été observées et que l'enseignant, qui devait être présent pendant les deux heures de conférence, ne l'avait pas été. Dès lors, c'est parole contre parole, ce qui est dérangeant. Le dialogue étant fermé au niveau de l'établissement, l'affaire a été portée à la connaissance du rectorat, mais nos interlocuteurs, toujours de très bonne volonté, étaient tout aussi gênés que le chef d'établissement.

Cet exemple illustre assez bien la situation. Sans toutefois être la norme, ce genre de cas est fréquent.

M. Moulay Driss El Alaoui. – Je souscris aux propos de mon collègue.

Toutefois, les situations diffèrent d'un territoire à l'autre. Comme je l'évoquais précédemment, le projet d'école et le projet d'établissement, ainsi que le chef d'établissement, véritable d'orchestre et coordonnateur, jouent un rôle important pour donner toute leur place à ces sujets.

Ne nous le cachons pas, le véritable problème est le manque de moyens qui placent les établissements dans des situations critiques. Oui, on manque de contrôle, de suivi, d'évaluation et de traçabilité permettant d'être directement informé. Un discours parfois inapproprié peut être tenu, mais le suivi d'un tel événement est malheureusement rendu difficile sur le plan administratif par manque non pas de volonté, mais de moyens.

Pour ce qui concerne l'enseignement privé sous contrat, une question nous tient à cœur : les établissements ne sont pas obligés de recourir à une association agréementée. Or, à l'instar des horaires scolaires, le programme Evars est officiel et s'applique dans les établissements aussi bien publics que privés sous contrat. Malheureusement, nous avons assisté à certaines réactions. Le secrétaire général de l'enseignement catholique a ainsi diffusé un document présentant comment échapper à la mise en œuvre du programme Evars : il s'agit d'un autre programme éducatif officiel, « Comment grandir heureux », qui n'est pas tout à fait l'application de ce qui est recommandé par l'éducation nationale.

En la matière, nous devons parvenir à une harmonisation qui s'applique aussi bien à l'école publique qu'à l'école privée. Pour votre information, lors de la réunion du Conseil supérieur de l'éducation (CSE)

du 26 mars 2026, un vœu intersyndical a été formulé en faveur d'un contrôle renforcé des établissements pour ce qui concerne la mise en place des séances obligatoires d'Evar et d'Evars et a rappelé le cadre général.

Procédons à une harmonisation au sein du système éducatif pour que l'instruction soit dispensée de la même façon, en respectant les programmes et la réglementation définis par l'éducation nationale.

M. Paul Vitart. – Je ne représente pas l'enseignement catholique – vous recevrez ses représentants, me semble-t-il, au cours de la prochaine réunion –, je ne m'exprimerai donc pas en son nom...

M. Moulay Driss El Alaoui. – Je ne m'adressais pas à vous.

M. Paul Vitart. – Je le sais bien, je vous l'indiquais en toute amitié.

Plus sérieusement, vos propos sont exacts, le ministre nous l'avait indiqué et la Dgescio l'a précisé la semaine dernière lors de la réunion du CSE : l'enseignement catholique dispose d'une petite liberté s'agissant des associations. Pour autant, il est hors de question que n'importe quelle association d'un extrême ou d'un autre, y compris sur le plan philosophique, intervienne dans les établissements ; vous pouvez compter sur notre extrême vigilance.

Pour répondre à votre question – je souscris aux propos de mes collègues –, nous serons informés d'un dysfonctionnement par l'enfant, le soir, à son retour. Nous recevons l'ensemble des parents, quelles que soient leurs croyances philosophiques, y compris avec leurs éventuelles rigidités ; c'est ce qui fait la société. Notre premier travail consistera à déterminer si d'autres enfants de la classe se sont sentis aussi blessés par les propos tenus. Parfois, la réponse est non. La section locale de l'Apel mène alors un travail d'explicitation avec la famille afin d'assouplir une certaine rigidité, en leur rappelant que leurs enfants sont amenés à passer des examens ou des concours républicains et ne pas porter d'œillères. Ce travail, qui peut paraître anecdotique, est essentiel. En revanche, si nombre de parents ont été choqués, nous nous tournerons vers le chef d'établissement et, s'il le faut, nous saisirons le rectorat.

Vous l'avez rappelé, la présence d'un enseignant est essentielle ; nous y tenons beaucoup. Le système peut être amélioré si nous veillons à ce que l'enseignant ne soit pas corvéable. Il peut s'agir d'un enseignant de sciences de la vie et de la terre (SVT) – les enseignants de SVT ont dispensé des cours d'éducation sexuelle dans les grandes classes à toute une génération, ce sujet suscitant parfois peu d'enthousiasme de leur part –, mais aussi d'un enseignant d'éducation physique et sportive (EPS) qui parfois cerne mieux les personnalités des élèves pour les accompagner à pied à la piscine ou au gymnase dans les grandes villes, ce qui peut donner lieu à des échanges détendus, alors qu'un professeur de français ou de SVT côtoie les élèves lors d'un cours magistral.

Par conséquent, il faut déjà bien choisir les enseignants et s'assurer de leur motivation. Cela évitera peut-être qu'un dérapage n'intervienne, par malheur, pendant l'absence de dix minutes de l'enseignant sur les deux heures d'intervention, ce qui est très gênant.

Il faut aussi veiller à ce que les associations forment correctement leurs membres. Dans le domaine de l'Evars, la formation peut parfois durer un an ou deux et avoir lieu le samedi matin pour ceux qui travaillent. Ce sujet demande du sérieux. En tant que parents d'élèves de l'enseignement privé catholique sous contrat, soyez certains que nous veillerons à ce que les membres d'une association qui auraient des œillères ne puissent pas entrer dans nos établissements et y dire n'importe quoi. Nous nous en portons garants, et cela nous paraît très important.

M. Moulay Driss El Alaoui. – Pour ce qui concerne la FCPE, nous avons travaillé avec le ministère de l'éducation nationale en très bonne intelligence pour porter ce programme, au travers de webinaires ouverts à tous les parents en France et à l'étranger – c'est très important pour le développement de ce programme – et avec des associations comme le Planning familial, avec lequel nous avons mis en place des webinaires et des formations.

Il s'agissait de favoriser un climat scolaire serein, alors que des débats se tenaient dans les conseils d'école et les conseils d'établissement et que des campagnes anti-Evars étaient organisées. Tout cela s'est produit en raison d'un manque de compréhension et de la diffusion d'éléments contradictoires sur la portée pédagogique et l'intérêt de ce programme.

Désormais, avec le temps, dans les établissements du premier et du second cycles, le message est passé et les équipes commencent à retrouver un peu plus de sérénité pour travailler en bonne intelligence avec la communauté éducative sur ce sujet.

M. Emmanuel Garot. – Il est difficile de répondre à vos questions sur les programmes Evar et Evars, qui sont en cours de déploiement dans les établissements.

Je ne vais pas me faire l'avocat de l'enseignement catholique ; tel n'est pas mon rôle, je suis président de la PEEP. Cela dit, je constate que la mise en œuvre de ces programmes en région parisienne – territoire que je connais le mieux – est plus avancée dans les établissements privés, notamment catholiques, car les pouvoirs publics souhaitent que ces derniers les appliquent le plus rapidement et le plus efficacement possible.

Dans l'enseignement public, qui m'est davantage familier, les programmes seront pleinement mis en œuvre après les prochaines vacances scolaires. Il m'est donc difficile de répondre à vos questions.

Toutefois, il semble que les établissements choisissent la plupart du temps de solliciter les enseignants pour assurer ces programmes, plutôt que de faire appel à des associations extérieures. Les chefs d'établissement,

prudents, ne veulent pas créer de doutes chez les parents en faisant appel à des intervenants externes, alors que ces programmes suscitent parfois des interrogations. Ils font appel à des associations uniquement s'ils rencontrent une résistance de la part des enseignants, lesquels ne sont pas toujours très à l'aise pour dispenser ces enseignements, même après avoir reçu une formation.

M. Paul Vitart. – L'enseignement catholique a maintenu l'appellation « éducation affective, relationnelle et sexuelle » (EARS) ; ces enseignements correspondent à l'Evar et à l'Evars. Le programme officiel est extrêmement précis ; c'est là que réside son intérêt.

Si les professeurs sont volontaires pour assurer ces cours, est-il nécessaire qu'une association extérieure intervienne en classe ? C'est une vraie question.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous nous avez dit que vous signaliez tous les incidents au chef d'établissement, y compris ceux pouvant survenir lors des interventions de personnes extérieures à l'établissement.

Vous transmet-on une liste de toutes les associations intervenues dans les établissements de votre département au cours d'une année scolaire ?

De même, disposez-vous d'un bilan annuel des incidents et du traitement qui leur a été apporté ? La remontée des faits est une grande avancée, mais encore faut-il en faire quelque chose. Ces informations sont essentielles pour vous, puisque vous représentez à la fois les parents d'élèves et portez ce regard extérieur sur la sécurité de vos enfants.

Je sais que certaines associations ont été à l'origine de faits que l'on pourrait, dans certains cas, qualifier de graves – en tout cas fâcheux et peu compatibles avec les objectifs définis dans les programmes. Pourtant, celles-ci ont continué à agir dans d'autres établissements, dans le même département, ou ailleurs. Nous touchons là au cœur du sujet de notre commission d'enquête. L'Evars est un sujet extrêmement sensible, car il est essentiel ; il faut donc l'aborder conformément à ce que prévoient les programmes.

M. Moulay Driss El Alaoui. – Je vous remercie pour votre question, qui correspond à nos interrogations et à nos revendications.

Nous ne disposons ni de bilan annuel ni de statistiques chiffrées, même si l'on nous transmet sporadiquement des remontées de terrain d'un territoire à l'autre. Nous avons connaissance de certains incidents, mais nous n'avons pas d'état des lieux global à notre disposition.

Nous sommes favorables à la publication obligatoire d'un bilan annuel. Nous espérons obtenir cette avancée grâce à votre commission d'enquête. Nous souhaitons la mise en place dans chaque département d'une banque de données de toutes les associations intervenant dans les établissements. Ainsi, une association ayant posé problème dans un département ne pourrait pas intervenir dans un autre.

Nous plaillons pour une meilleure traçabilité, en vue de créer un climat scolaire serein au sein de la communauté éducative. Les établissements accueillent un public bien plus diversifié que dans les années 1980 ou 2000. L'école a changé, de même que les attentes des parents. Le Cnaecep ne se réunit qu'une fois par an : c'est trop peu pour, le cas échéant, retirer son agrément à une association.

Le chef d'établissement peut aussi décider de renforcer les contrôles et de retirer ou non son agrément à une association. Pourquoi ne pas instaurer un cahier des charges, une fiche technique recensant l'ensemble des informations de chaque association ? Là encore, cela renforcerait la traçabilité des intervenants extérieurs.

Je reviendrai tout à l'heure sur le cas des associations qui profitent également des élections des parents d'élèves pour pouvoir accéder aux établissements. Celles-ci poursuivent parfois d'autres objectifs.

M. Emmanuel Garot. – La réponse est négative à l'ensemble de vos questions.

Après avoir informé le rectorat de l'incident que j'évoquais tout à l'heure, j'ai eu affaire à un directeur académique qui était très ennuyé par la situation. Peut-être sept ou huit mois plus tard, ce dernier m'a appelé et m'a indiqué que l'association n'interviendrait plus dans l'établissement. J'ai toutefois constaté que celle-ci était toujours présente dans d'autres établissements du département.

M. Paul Vitart. – J'aurai hélas la même réponse que M. Garot et M. El Alaoui. Je vais donc essayer de vous présenter rapidement deux pistes d'amélioration.

Les parents correspondants ont tout leur rôle à jouer. En cas de problème lors de l'intervention d'une association, il me semble important que deux parents – et non pas un seul – signalent le dysfonctionnement au chef d'établissement ; cela me paraît plus prudent. Dans ce cas, les parents correspondants sont tout désignés pour cette mission. Nous devrions disposer d'un bilan des problèmes rencontrés au cours de l'année.

L'autre proposition concerne l'enseignement primaire. Une réunion est organisée à chaque rentrée ; tous les parents y sont invités. À cette occasion, le directeur d'école pourrait présenter en quelques minutes les objectifs du programme Evars – par ailleurs, tout à fait pertinent. Cela permettrait peut-être de détendre l'atmosphère pour certains parents, parfois crispés sur ces questions. Le responsable pourrait ainsi préciser quel professeur ou quelle association interviendra dans la classe. De même, le directeur pourrait expliquer en quelques minutes les procédures applicables en cas de harcèlement d'un élève.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ces propositions, qui partent d'un constat manifestement unanimement partagé.

Monsieur El Alaoui, pourriez-vous nous préciser ce que vous aviez à l'esprit lorsque vous nous avez dit que certaines associations essayaient de défendre leurs intérêts à l'occasion des élections de parents d'élèves ?

M. Moulay Driss El Alaoui. – Lors de ces élections, nous avons constaté une forme d'entrisme de la part de certaines associations ou de certains parents qui se regroupent afin d'atteindre des objectifs qui n'ont rien à voir avec l'éducation ; c'est pour eux l'occasion d'utiliser les instances de ces établissements pour faire passer d'autres messages.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous propose de couper court aux périphrases, alors que nous approchons de la fin de cette audition : faites-vous référence à des associations telles que Parents vigilants ?

M. Moulay Driss El Alaoui. – Oui. Il faut être très vigilant : tout cela pourrait perturber le message transmis par notre école, qu'il faut protéger.

M. Emmanuel Garot. – Je souhaiterais vous livrer, en guise de conclusion, quelques éléments qui pourront paraître paradoxaux. Notre présence se justifie par le fait que nous essayons d'améliorer la qualité de l'intervention des associations dans les établissements, afin de limiter les troubles le plus possible. Il n'en demeure pas moins que cela rassure les parents d'avoir affaire à des enseignants plutôt qu'à des associations plus ou moins anonymes, choisies par d'autres.

Parfois, l'État se désengage de certaines de ses responsabilités, surtout lorsqu'il s'agit de tenir des discours pouvant revêtir un caractère polémique pour une partie des parents. Il se défausse alors sur des associations qui représentent le faux-nez d'un discours pouvant être perçu par beaucoup de parents comme étant de nature idéologique.

C'est important de le souligner, à l'heure où l'éducation nationale est en difficulté, où le corps enseignant ressent – malheureusement – un profond malaise à travers le pays pour des raisons que nous n'allons certainement pas épuiser dans les minutes qui viennent, et où beaucoup de parents éprouvent un sentiment de défiance vis-à-vis de l'institution. Faire intervenir des associations est une façon un peu commode pour les chefs d'établissement ou les enseignants de se défausser du traitement de certains sujets. Il ne faudrait pas que cela aboutisse à une augmentation de la défiance vis-à-vis de l'institution et de ses acteurs.

M. Paul Vitart. – Je rejoins tout à fait M. Garot. En effet, pourquoi faudrait-il absolument que des associations interviennent dans les cours ? Le corps enseignant, bien formé, volontaire, ne peut-il pas le faire lui-même ?

M. Moulay Driss El Alaoui. – Dans la continuité de ce qui vient d'être dit, l'école doit rester un lieu sûr, libre et pluraliste. Toute intervention extérieure doit être encadrée et transparente, sinon nous risquons de perdre ce qui fait la force de notre République.

M. Roger Karoutchi. – Dans une vie antérieure, j’ai été inspecteur général de l’éducation nationale et je recevais régulièrement des personnes qui venaient m’expliquer qu’il fallait absolument ouvrir l’école aux associations pour qu’elles interviennent dans les écoles, les collèges et les lycées afin de mener des actions dans différents domaines.

Pour ma part, j’étais favorable à ce que les enseignants soient formés. Je disais aux ministres successifs que j’ai servis l’on peut très bien ajouter l’Evars – puisque tel est le terme utilisé aujourd’hui – au programme de formation des enseignants, qui pourraient ensuite la dispenser aux élèves. J’y vois un avantage : les enseignants sont sous l’autorité hiérarchique du chef d’établissement et des autorités académiques.

Pardon de vous le dire, mais cela n’a pas été si simple. Beaucoup ont choisi et souhaité que ce soient des associations extérieures qui réalisent ces interventions, pour des raisons multiples sur lesquelles il n’est pas utile de revenir.

Je suis assez d’accord avec les propos que vous venez de tenir. Si l’on formait les enseignants à ces sujets, ceux-ci seraient responsables de leurs propos ; cela offrirait une garantie de sérieux aux parents, qui seraient rassurés. Je ne suis toutefois pas convaincu que cela corresponde à l’évolution actuelle.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous avons donc une belle unanimité autour des objectifs et de la méthode. Je vous remercie.

Audition de Mme Nathalie Tretiakow, secrétaire générale adjointe de l'enseignement catholique

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, mesdames, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblant avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt avec l'objet de notre commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mmes Nathalie Tretiakow et Mme Catherine de Cuttoli Uhel prêtent serment.

Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles qui sont en charge de la fiscalité, mais aussi de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avère nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est donc la transparence.

Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes

officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar-Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions quand le besoin s'en fera sentir.

Mesdames, nous allons vous donner la parole, dans l'ordre que vous voulez, pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser dix minutes au total. Ensuite, la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons commencé nos travaux par les auditions de représentants du ministère de l'éducation nationale. C'est en les interrogeant sur les interventions d'un certain nombre d'associations et leur processus d'agrément que nous avons compris que la mise en œuvre de l'Evars, notamment, révélait des failles dans le contrôle et le suivi. La presse s'est d'ailleurs fait l'écho de dysfonctionnements à cet égard.

Aussi, il nous a semblé intéressant de pouvoir avoir cet échange avec vous aujourd'hui pour mieux comprendre, au sein des établissements que vous représentez, comment se passe la sélection d'éventuels intervenants extérieurs, comment elle est organisée, comment elle est évaluée, comment des dysfonctionnements éventuels sont traités et analysés. Ce travail doit nous permettre d'envisager, le cas échéant, des pistes d'amélioration.

Mme Nathalie Tretiakow, secrétaire générale adjointe de l'enseignement catholique. – Madame la présidente, madame la rapporteure, je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer devant votre commission.

Mon propos liminaire s'articulera en deux points. Le premier vise à situer la place depuis laquelle je m'exprime, en tant que secrétaire générale adjointe de l'enseignement catholique. Le second apportera quelques éléments d'ordre général destinés à éclairer votre réflexion.

En tant que secrétaire générale adjointe de l'enseignement catholique, je représente le secrétariat général, qui constitue une tête de réseau regroupant environ 7 200 établissements dans 76 diocèses et interdiocèses. À ce titre, nous travaillons étroitement avec le ministère, notamment avec la direction des affaires financières (DAF), afin de veiller à l'application des politiques éducatives dans le respect du caractère propre de nos établissements.

Par ailleurs, à l'égard de notre réseau, nous garantissons les orientations communes et le service du bien commun. Le secrétariat général ne dispose d'aucun pouvoir hiérarchique sur les diocèses ou sur les

établissements, ni d'une quelconque autorité sur les choix qu'ils opèrent. En revanche, il exerce un pouvoir de direction, au sens de la définition d'un cap, ainsi qu'un pouvoir d'orientation.

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (Evars), nous avons mobilisé ce pouvoir de direction et d'orientation à travers plusieurs actions. D'abord, en juillet 2025, nous avons publié un texte, qui n'est en aucun cas un programme *bis*, contrairement à certaines affirmations : il s'agit d'un document d'accompagnement destiné à guider les établissements dans la mise en œuvre de l'Evars au sein de leur projet éducatif.

Nous avons également diffusé plusieurs notes. L'une, qui était d'ailleurs antérieure au programme Evars, rappelait notre engagement dans l'éducation affective, relationnelle et sexuelle. Dès le début des années 2000, nous avons retenu l'intitulé d'éducation affective, relationnelle et sexuelle, considérant que l'éducation à la sexualité s'inscrivait nécessairement dans un socle solide d'éducation relationnelle et affective. Une autre note formulait des recommandations relatives au recours aux partenaires extérieurs.

En outre, nous accompagnons les chefs d'établissement et notre communauté éducative, notamment par la formation des enseignants et des référents au sein des diocèses. Une formation à distance a également été mise en place, sous le pilotage de Mme de Cuttoli Uhel, que nous avons chargée de conduire la mise en œuvre du programme Evars.

J'en viens au second point de mon propos. Certaines approches éducatives émanant de l'enseignement catholique sont parfois qualifiées de conservatrices voire de réactionnaires. Tel n'est pas le sujet. Il importe de respecter la pluralité des visions de la personne humaine au sein d'une société démocratique.

L'enseignement catholique porte une approche éducative spécifique, celle de l'éducation intégrale, qui implique une conception particulière du corps, de l'intimité et de la relation. Cette approche accorde une place essentielle au sens global de l'éducation, à l'intériorité et au temps. Elle peut ne pas être partagée par tous ; elle demeure néanmoins légitime et s'inscrit pleinement dans le cadre de la loi.

Cette légitimité repose sur deux principes fondamentaux : la liberté de conscience et la liberté d'enseignement. Ces principes impliquent une diversité des approches entre établissements, quels que soient les réseaux auxquels ils appartiennent. Tous ne portent pas les mêmes représentations ni les mêmes discours. C'est là le propre d'une démocratie, qui ne repose ni sur l'uniformité ni sur le séparatisme ou le particularisme, mais sur un pluralisme orienté vers la recherche du commun par des voies diverses.

Dans ce cadre, la question du recours aux associations doit être examinée avec lucidité. Faire intervenir une association ne constitue jamais un

acte neutre ; il s'agit d'un choix éducatif. Il apparaît dès lors cohérent qu'un établissement sollicite des intervenants en accord avec son projet.

Cela ne signifie ni délégation de la responsabilité éducative ni adhésion à l'ensemble des positions portées par ces intervenants. Il s'agit de rechercher une cohérence éducative et pédagogique, dans un cadre où les enseignants, responsables et formés, assurent la continuité des enseignements et des programmes, lesquels s'imposent, tandis que les interventions extérieures demeurent encadrées.

La diversité des intervenants traduit ainsi une forme de vitalité démocratique. Permettre à l'enseignement catholique de porter une vision propre de la personne et de s'appuyer sur des intervenants cohérents avec son projet constitue non pas une dérive, mais l'expression concrète de la liberté de conscience dans un cadre partagé.

Enfin, la question du financement des associations mérite attention et appelle davantage de transparence. Toutefois, le financement d'une association par des acteurs privés ne saurait, à lui seul, disqualifier son intervention. Il importe d'exercer un discernement éclairé. À cet égard, nous faisons confiance aux chefs d'établissement pour sécuriser les choix et garantir la confiance.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ce propos introductif. Deux séries de propos appellent des précisions.

En premier lieu, vous l'avez rappelé, l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (Evars) figure désormais dans les programmes. Cette inscription résulte d'un long combat, mené notamment par certains d'entre nous. Une nouvelle phase s'ouvre, celle de son déploiement et de son inscription dans le quotidien des élèves.

Vous avez évoqué la formation des enseignants. Cette question revêt un intérêt particulier, dans la mesure où vous avez souligné la complémentarité entre l'action des enseignants et les interventions des associations.

À cet égard, les fédérations de parents d'élèves, tant du public que du privé sous contrat, entendues précédemment, ont insisté sur cette complémentarité : d'une part, une formation des enseignants en cours de déploiement ; d'autre part, le recours à des associations pour accompagner la mise en œuvre d'un programme désormais inscrit dans les enseignements.

Dans ce contexte, nous aimerions avoir des précisions quant aux modalités retenues au sein de l'enseignement catholique. Celui-ci disposant d'un organisme de formation spécifique, il convient d'éclairer les conditions de déploiement de la formation des enseignants, ainsi que les ressources mobilisées pour les accompagner dans la mise en œuvre de cet enseignement.

En second lieu, mes questions porteront sur le recours aux associations et sur leurs interventions, sujet au cœur des travaux de notre commission d'enquête.

Mme Nathalie Tretiakow. – La formation sur le programme Evars revêt un caractère absolument essentiel et rejoint la question relative au recours aux associations qui s'est longtemps imposé comme une pratique fréquente, en raison des difficultés rencontrées par certains enseignants pour aborder et prendre en charge ces sujets, en dehors des professeurs de sciences de la vie et de la terre (SVT) et d'enseignement moral et civique (EMC), pour lesquels ces thématiques relèvent directement des programmes.

La mise en œuvre du programme Evars nous réjouit, notamment en ce qu'elle confie explicitement la responsabilité de cet enseignement aux enseignants, premiers spécialistes des apprentissages. Cette responsabilité s'inscrit, en outre, dans un cadre collectif, conformément à ce que prévoit la circulaire.

Dans ce contexte, un accompagnement structuré s'imposait. À cet effet, Formiris, opérateur de formation des enseignants du réseau, a inscrit parmi ses priorités, conformément au schéma directeur, des propositions de formations dédiées à la mise en œuvre des programmes Evars.

Comme pour d'autres formations, ces dispositifs s'inscrivent dans le cadre du projet éducatif propre aux établissements de l'enseignement catholique. Cette inscription ne conduit pas à une sélection ou à une adaptation des contenus des programmes, qui s'imposent et doivent être mis en œuvre avec rigueur. Elle se traduit par un travail spécifique sur les démarches éducatives.

Ces démarches accordent une attention particulière au partenariat avec les parents, à la prise en compte de l'âge des élèves, à l'écoute de leurs questions et à l'accompagnement des interrogations légitimes qu'ils formulent. Elles portent également sur la posture éducative des enseignants.

Enfin, la dimension collective, affirmée par les programmes, présente une importance déterminante. Les questions éducatives appellent une contribution de l'ensemble de la communauté éducative ; elles ne relèvent pas d'une prise en charge isolée.

Mme Catherine de Cuttoli Uhel, présidente de l'association de la formation à distance de l'enseignement catholique. – Je souhaite évoquer une autre dimension de la formation, celle qui concerne les chefs d'établissement.

Dans la philosophie de l'éducation affective, relationnelle et sexuelle, l'ensemble des enseignants se trouve concerné. Il ne s'agit pas d'une seule éducation à la sexualité : toutes les disciplines sont impliquées, y compris, par exemple, les professeurs de français.

Dans ce contexte, les chefs d'établissement de notre réseau, qui disposent d'une large autonomie, ont parfois manifesté un certain désarroi face à la mise en œuvre concrète de cette orientation. Une question revenait fréquemment : comment mobiliser l'ensemble de l'équipe enseignante sur ces enjeux ? Afin de répondre à cette difficulté, une formation à distance a été organisée.

Les retours exprimés par les chefs d'établissement convergent : nombre d'enseignants ne se sentent pas toujours à l'aise avec ces questions. Certains expriment des réticences très concrètes, notamment lorsqu'il s'agit d'aborder des sujets tels que la pornographie avec leurs élèves, faute de savoir comment s'y prendre. Ces difficultés expliquent, pour partie, le recours envisagé à des associations extérieures.

L'ensemble des actions de formation engagées visent un objectif clair : expliciter les attendus des programmes et montrer concrètement les modalités de mise en œuvre. À cette fin, des supports ont été élaborés, notamment sous forme de reportages présentant des chefs d'établissement de l'enseignement catholique ayant engagé des démarches abouties, parfois de manière précoce, et illustrant des pratiques réussies.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pouvez-vous nous donner des exemples concrets de recommandations et d'adaptations spécifiques que vous mettez en avant ?

Mme Nathalie Tretiakow. – Les programmes fixent des objectifs, des contenus, des compétences, ainsi que des indications relatives à l'âge auquel ces contenus doivent être abordés.

Les familles qui nous confient leurs enfants manifestent une attention particulière à ces questions, notamment quant à l'adéquation entre l'âge et les contenus présentés. Des inquiétudes s'expriment. Il convient dès lors de rassurer, en rappelant que ces contenus interviennent à des âges déterminés pour des raisons fondées, en s'appuyant sur les travaux relatifs au développement psychologique et physiologique des enfants. Il s'agit de garantir que les questions ne seront pas introduites prématurément.

Une tension apparaît ainsi entre deux exigences : ne pas devancer les questions et, en même temps, ne pas attendre qu'elles surgissent sans accompagnement. Cet équilibre guide notre action, tant dans le choix des contenus présentés que dans la manière de travailler avec les groupes d'élèves et de libérer la parole sur ces sujets.

À cet égard, un exemple demeure particulièrement marquant : un sondage réalisé par la fondation « Apprentis d'Auteuil », portant sur les questions de sexualité, dans lequel des jeunes exprimaient leur reconnaissance d'avoir enfin trouvé un espace pour en parler. Cet exemple illustre la nécessité d'un tel accompagnement.

Depuis longtemps, l'importance de cette éducation s'impose, et le contexte actuel, notamment celui des abus, en souligne encore davantage l'exigence. Former sur ces sujets s'avère indispensable, mais cette formation ne saurait s'effectuer sans discernement.

L'objectif consiste à développer, chez les enseignants et les personnels, une attention constante à l'âge des élèves, à la nature des contenus abordés, ainsi qu'aux questions légitimes qu'ils se posent, y compris dans leur cadre familial. Cet équilibre demeure subtil.

Concernant les thématiques mentionnées dans votre questionnaire, telles que la diversité des structures familiales, les orientations sexuelles ou la contraception, l'information ne soulève aucune difficulté. Elle apparaît légitime et nécessaire.

En revanche, lorsque l'intervention dépasse la seule information, notamment dans les réponses apportées aux questions, une vigilance particulière s'impose quant aux modalités et aux démarches mises en œuvre dans les établissements, ainsi qu'au respect d'une progression adaptée.

Nos approches éducatives se trouvent parfois rapidement qualifiées de conservatrices. Tel n'est pas toujours le cas. Pour le réseau que je représente, l'exigence porte sur la qualité éducative des interventions, dans un cadre exempt de prosélytisme et marqué par l'impartialité. Or certaines associations, quelles qu'elles soient, n'apportent pas toujours de garanties à cet égard, ce qui appelle une attention particulière dans le choix des intervenants.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma seconde question porte sur les interventions extérieures.

Je connais les modalités de fonctionnement du secrétariat général de l'enseignement catholique (Sgec). Comme vous l'avez rappelé, celui-ci constitue une tête de réseau et ne dispose pas d'un pouvoir impératif sur les établissements.

Néanmoins, il importe d'interroger le rôle de cette tête de réseau en ce qui concerne les intervenants extérieurs. Le terme d'« association » est souvent employé par facilité, alors même que certains intervenants ne relèvent pas du cadre associatif et poursuivent parfois un objectif lucratif.

Des informations ont été relayées, principalement dans la presse. Des organisations syndicales de l'enseignement catholique, notamment la Fédération de la formation et de l'enseignement privés de la Confédération française démocratique du travail (FEP-CFDT), ont exprimé des interrogations, certaines interventions d'associations suscitant des doutes quant à la compatibilité de leurs valeurs avec les objectifs du programme Evars. Par ailleurs, les supports utilisés lors de ces interventions ont également soulevé des interrogations légitimes au regard de leur adéquation avec la mise en œuvre de ce programme.

Afin d'éviter un échange convenu, la question se formule autrement : du point de vue de la tête de réseau, lorsque des dysfonctionnements sont signalés, quelle qu'en soit l'origine, comment ces éléments sont-ils pris en compte ? Plus précisément, selon quelles modalités ces informations sont-elles diffusées au sein du réseau, mais également intégrées dans la formation des enseignants et des chefs d'établissement ? Comment les alertes remontées sont-elles relayées afin de permettre aux acteurs de terrain, qui conservent leur liberté de choix, de déterminer le recours à des intervenants extérieurs en disposant de l'ensemble des éléments d'appréciation nécessaires ?

Mme Nathalie Tretiakow. – Des actions sont engagées, ce qui ne veut pas dire que nous sommes scrupuleusement suivis. Elles traduisent néanmoins une volonté d'attention au collectif, aujourd'hui plus affirmée.

En premier lieu, la publication du programme a constitué un point d'appui pour réaffirmer le cadre. Dans les formations évoquées précédemment, notamment celles destinées aux chefs d'établissement, ainsi que dans les notes diffusées, il a été rappelé que la responsabilité première de la mise en œuvre des trois séances prévues par le programme incombe aux chefs d'établissement, aux équipes pédagogiques et aux enseignants.

Il a également été précisé que, en cas de recours à des intervenants extérieurs, les séances ne sauraient se dérouler sans la présence d'un enseignant, contrairement à certaines pratiques antérieures. Ce rappel a été formulé de manière explicite.

Historiquement, les établissements ont développé des partenariats avec des associations, dans des conditions comparables à celles observées dans l'enseignement public.

La phase de transition a conduit à rappeler que certaines propositions d'intervention ne s'inscrivaient pas dans le cadre de l'Evars.

Dans ce contexte, les chefs d'établissement sont invités à s'interroger sur la pertinence du maintien de certaines interventions en dehors des séances obligatoires. Des initiatives complémentaires demeurent possibles, notamment en lien avec les parents, mais elles ne relèvent pas du cadre des séances prévues.

Ces orientations ont été clairement posées, notamment par voie de note, en insistant sur la nécessité de respecter le cadre défini, non par simple conformité, mais afin de garantir aux enseignants, dans une démarche collective, l'exercice plein de leurs responsabilités sur ces questions éducatives.

En outre, un dispositif d'animation du réseau a été structuré. Un référent est désigné dans chaque diocèse pour les questions d'éducation affective, relationnelle et sexuelle. L'un de mes collaborateurs assure la formation et l'animation de ce réseau de référents.

Dans ce cadre, des échanges sont organisés avec les structures intervenantes, notamment celles qui sollicitent une rencontre. Ces structures présentent des statuts variés : associations relevant de la loi de 1901, organismes de formation, voire entreprises.

Il importe de rencontrer ces acteurs afin d'éclairer le réseau sur les contenus et les modalités de leurs interventions, et de fournir aux chefs d'établissement et aux équipes de direction les éléments nécessaires à leur discernement.

Mme Karine Daniel. – Comment percevez-vous le développement des établissements hors contrat se réclamant de l'enseignement catholique ? Le vivez-vous comme une concurrence ?

Mme Nathalie Tretiakow. – La liberté de l'enseignement constitue un principe auquel nous sommes profondément attachés. Cela implique la pluralité des propositions.

Dans ce cadre, le dialogue revêt une importance particulière. Il ne suppose pas l'accord de tous sur l'ensemble des sujets ; il permet, au contraire, la confrontation de visions différentes. Cette capacité à faire coexister des approches diverses participe pleinement du fonctionnement démocratique.

La question de la concurrence ne se pose pas. Un service public d'éducation existe, auquel l'enseignement catholique contribue pleinement. Par ailleurs, une autre forme de service répond à des attentes de familles qui ne trouvent pas, dans l'offre constituée par les établissements publics et les établissements privés sous contrat, la réponse à leurs aspirations. Cette situation conduit à l'émergence d'initiatives reposant sur des pédagogies particulières ou sur des demandes d'inspiration catholique.

Une interrogation demeure toutefois lorsque certaines propositions ne sont pas ouvertes à tous. L'enseignement catholique est enraciné dans le projet chrétien d'éducation et, précisément pour cette raison, il est ouvert à tous. À cet égard, le secteur hors contrat peut susciter des interrogations lorsqu'il conduit à un entre-soi néfaste.

La liberté de l'enseignement constitue un principe à valeur constitutionnelle. Dans ce cadre, des échanges existent parfois avec ces établissements et ces réseaux, sans présenter toutefois un caractère systématique.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci de votre réponse. La question était, disons, difficile...

Vous l'avez bien compris, l'Evars reste un sujet qui doit être traité dans un cadre instauré par l'éducation nationale. Nous ne pouvons laisser la place à des influences extérieures, quelle qu'en soit la source. La liberté d'enseignement s'arrête aux portes du programme.

Mme Nathalie Tretiakow. – Nous en sommes tout à fait convaincus, mais nous restons aussi vigilants sur une certaine forme de militantisme qui peut être à l'œuvre sur ces questions.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Est-ce quelque chose que vous ressentez encore depuis la clarification du programme ?

Mme Nathalie Tretiakow. – Je pense honnêtement que le programme aide beaucoup, en tout cas dans nos établissements. Il aide à donner un cadre, à rappeler la responsabilité du chef d'établissement, mais, si je peux me permettre, je trouve qu'il existe encore un débat un peu hystérisant autour de l'enseignement catholique, forcément suspect de dérives idéologiques. Pourtant, j'y insiste, nous œuvrons à être profondément enracinés dans le projet chrétien, ouvert à tous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Est-ce qu'une association comme Cycloshow XY, que nous auditionnons cet après-midi, est moins présente dans votre réseau depuis la montée en puissance de la formation des enseignants ? Nous savons que cette association a un discours très militant.

Mme Nathalie Tretiakow. – Cycloshow XY n'intervient pas directement dans le cadre du programme Evars, dans la mesure où ils font intervenir les parents.

Des établissements continuent néanmoins d'y recourir. Ces interventions se déroulent en dehors du cadre des séances prévues par le programme.

Des changements sont apparus dans les contenus proposés par CycloShow XY, plus en phase avec l'évolution de la société. Les interventions de cette association n'ont pas cessé, mais elles s'effectuent de manière plus encadrée.

Par exemple, une intervention de cette structure a suscité un débat au sein d'un établissement récemment. Un inspecteur s'est déplacé et a constaté que l'intervention n'avait soulevé aucune difficulté.

J'y insiste en conclusion, il a été rappelé que le chef d'établissement devait veiller à ce que les interventions dans le cadre de l'Evars respectent strictement les prescriptions du programme.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mesdames, nous vous remercions d'avoir répondu à notre invitation.

Audition de Mmes Florence Thune, directrice générale, et Hélène Roger, directrice analyse et plaidoyer de Sidaction, Albane Gaillot, co-directrice, et Nina Mériguet, chargée de plaidoyer de la confédération nationale du Planning familial, et Julia Torlet, porte-parole de SOS homophobie (FCPE)

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, mesdames, monsieur, le Sénat a décidé la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d’évaluer ainsi les risques que pose cette possible non-transparence financière en matière d’influence.

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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Sarah Durocher, Mme Albane Gaillot, Mme Florence Thune, Mme Hélène Roger, Mme Julia Torlet et M. David Raynaud prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé nous ont permis d’entendre les directions d’administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, celles du ministère de l’intérieur, mais aussi de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou celles qui accompagnent ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer les moyens de protection que nous pourrions déployer quand cela s’avèrera nécessaire, sans

pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est la transparence.

Cette audition sous forme de table ronde s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs qui évoluent dans le secteur scolaire : soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar/Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires en présence ainsi que les mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années, l'enjeu étant de pouvoir envisager des évolutions quand cela s'avèrera nécessaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Au cours de nos premiers travaux, nous avons constaté que de nouveaux acteurs et financeurs étaient en train d'apparaître et de prospérer dans la sphère éducative. Or les processus d'observation, de suivi et d'action mis en œuvre au sein de l'éducation nationale en cas de dysfonctionnement, notamment lors des interventions de certains acteurs associatifs ou certaines structures à but lucratif au sein des établissements scolaires, peuvent parfois s'avérer défaillants, ou un peu légers au regard des sujets sur lesquels nous travaillons.

L'inscription – enfin ! – de l'Evars dans les programmes de l'éducation nationale offre à certains acteurs l'occasion de se positionner sur ce champ spécifique.

Il nous a semblé utile de vous entendre, car vos trois associations ont entamé une procédure collective devant le tribunal administratif qui a abouti à la condamnation de l'État et du ministère de l'éducation nationale pour la période passée pour le motif suivant : aucun moyen effectif n'avait été déployé pour assurer l'Evars auprès des élèves.

Quel regard portez-vous sur la période qui s'est écoulée depuis l'inscription de l'Evars dans les programmes ? Le ministère de l'éducation nationale a lancé des formations pour les enseignants, et la première évaluation de l'Evars a été réalisée en décembre par le ministre de l'éducation nationale, qui en a présenté quelques résultats au Sénat.

Comment percevez-vous la façon dont les établissements scolaires – publics, privés sous contrat ou privés hors contrat – gèrent la présence d'acteurs parfois éloignés des valeurs et des programmes d'Evars ? Avez-vous des alertes à nous communiquer ? Quelles sont vos préconisations pour que ce programme fondamental, pour lequel beaucoup se sont battus, puisse trouver sa place sereinement auprès de tous les élèves du pays ?

Mme Florence Thune, directrice générale de Sidaction. – D'où parlons-nous ? Sidaction n'intervient pas directement dans les écoles. Notre

association a pour mandat de collecter des fonds auprès du grand public pour financer des actions de prévention, de dépistage et d'accompagnement des personnes séropositives. Ces actions sont menées par des associations sur le terrain, dont certaines interviennent également en milieu scolaire, pour des démarches que nous ne finançons pas directement.

Par ailleurs, nous menons des campagnes de sensibilisation autour du virus de l'immunodéficience humaine (VIH), et aussi de tout ce qui fait obstacle à une sexualité consentie, épanouie et protégée.

En mars 2022, nous nous étions effectivement joints au Planning familial et à SOS homophobie sous la bannière « Cas d'école ». Du côté de Sidaction, nous constatons également une baisse importante de la connaissance du VIH, c'est pourquoi nous nous étions ralliés à cette initiative, quoique n'intervenant pas en milieu scolaire.

En décembre 2025, le tribunal administratif a constaté la carence fautive de l'État, et ce jusqu'en février 2025, date à laquelle les programmes d'Evras ont été officiellement publiés.

Il est important de rappeler que ces programmes ne sont pas de nouveaux programmes, mais des programmes tout court, puisqu'il n'en existait pas jusqu'à présent. Pour la première fois depuis vingt-quatre ans, nous disposons d'un cadre structurant au niveau national. Il est important de mettre cela en avant. Nous avons salué l'arrivée de ces programmes, car nous avons bataillé pour leur existence.

Ces programmes présentent en outre une approche globale de la sexualité, incluant les dimensions affective, relationnelle et sociale : c'est un tout. Ils sont déclinés tout au long de la vie scolaire et adaptés à chaque niveau.

Ces programmes visent explicitement la promotion de l'égalité, la prévention des violences et la lutte contre les discriminations. C'est un enjeu majeur pour Sidaction, pour lutter contre le VIH et l'ensemble des infections sexuellement transmissibles.

Toutefois, l'existence de ces programmes ne garantit pas sa mise en œuvre. Une alerte nous est parvenue dès octobre 2025, de la part du Conseil national du sida et des hépatites virales (CNS), mettant en avant une application inégale selon les établissements et les académies. En outre, les difficultés que nous avons identifiées dans les années antérieures sont toujours là. Ainsi, les moyens humains et financiers ne sont pas à la hauteur des besoins. Il n'existe pas de pilotage suffisamment structuré pour assurer une mise en œuvre homogène sur tout le territoire national.

La question des moyens est centrale. Nous n'avons pas cessé de dire qu'il fallait des moyens supplémentaires pour mettre en œuvre l'ensemble de ces programmes. Le collectif « Pour une véritable éducation à la sexualité » dont nous faisons partie a évalué le montant nécessaire à environ 622 millions d'euros, soit 52 euros par élève et par an.

Concomitamment, les financements des associations sont fragilisés. Or, leur action est primordiale dans la mise en œuvre de ces programmes. Non seulement les subventions publiques sont insuffisantes, mais, de manière générale, toutes les associations sont en difficulté, quel que soit leur champ d'intervention.

Nous continuerons de plaider pour le recrutement de personnels supplémentaires de santé scolaire. C'est un élément essentiel. Ces personnels de santé sont importants pour les élèves.

La formation des enseignants pour mettre en œuvre les programmes Evars est par ailleurs un point majeur. Nous y reviendrons. Le financement des interventions associatives est également très important, car tout cela a un coût. Les outils pédagogiques demeurent insuffisamment disponibles. Enfin, il faudrait structurer le pilotage et mettre en œuvre une véritable politique de formation.

La possibilité d'effectuer des contrôles spécifiques pour ces programmes a été évoquée, afin d'évaluer le respect des principes fondamentaux du service public de l'éducation. Toutefois, un contrôle spécifique aux financements privés qui serait destiné à garantir ce respect nous semble contre-productif. Le cadre légal existant, tel qu'il s'applique à l'ensemble des financements publics et privés, offre déjà des leviers pour assurer la neutralité des programmes et leur conformité aux programmes scolaires. Ces outils existent donc déjà.

Une telle mesure serait en outre susceptible d'entraver le soutien à des fondations et des associations elles-mêmes respectueuses des principes et droits fondamentaux et risquerait d'aggraver la vulnérabilité financière des acteurs intervenants, déjà très fragilisés.

Mme Sarah Durocher, présidente de la confédération nationale du Planning familial. – Le Planning familial est une association qui fête ses 70 ans cette année et compte au cœur de ses actions la question de l'éducation à la sexualité.

Nous avons 82 antennes, accueillons 500 000 personnes par an et intervenons auprès de 150 000 jeunes chaque année en matière d'éducation à la sexualité. C'est de là que le Planning familial parle : de son travail de terrain. Il existe environ 3 600 établissements, dans le premier et le deuxième degrés.

Le collectif « Pour une véritable éducation à la sexualité » rassemble des syndicats, des parents d'élèves et des associations de terrain. Il a produit 46 recommandations, très concrètes. Parallèlement à la bannière « Cas d'école », nous souhaitons que la loi de 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception soit mise en application et que les jeunes aient une éducation à la sexualité. Il était donc important pour nous de nous montrer force de proposition. Nous connaissons bien le terrain, nous sommes en lien direct avec les établissements scolaires comme avec les jeunes.

La publication du programme Evars a été une belle chose, puisqu'elle a établi la possibilité d'appliquer encore davantage la loi de 2001. Mais n'oublions pas que les associations ont toujours travaillé; elles n'ont pas attendu le programme pour se mobiliser. Je peux témoigner de l'engagement sur le terrain des équipes éducatives, des établissements et de services de l'État – notamment ceux du ministère de l'éducation nationale. Nous avons trouvé sur le terrain des gens très volontaires.

Nous parlons souvent de ce qui ne va pas. C'est notre rôle, en tant qu'association de terrain. Mais nous tenons aussi à valoriser le travail réalisé en lien avec les associations et les équipes éducatives.

Qu'est-ce qui ne va pas ? Quelles difficultés observons-nous depuis la rentrée ?

Tout d'abord, il y a eu une incertitude autour de nos interventions dans le premier degré. Lorsque les programmes sont sortis, cette question a fait l'objet de plusieurs formulations différentes. Je rappelle que les associations interviennent toujours en complémentarité. C'était le message de l'éducation nationale. Nous travaillons en proximité avec la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) et nous demandons très régulièrement des rendez-vous au cabinet du ministre de l'éducation nationale afin de discuter de la meilleure façon de mettre en œuvre ces programmes.

Dans le premier degré, nous avons donc été mis en difficulté, notamment par des campagnes de désinformation affirmant que les associations ne pouvaient plus intervenir. Puis la rédaction des programmes a évolué sur ce point, et chacun a interprété à sa façon la possibilité qu'avaient, ou non, les associations d'intervenir.

Nous dénonçons, bien évidemment, ce phénomène, puisqu'il a mis en difficulté des établissements qui travaillaient depuis très longtemps avec des associations comme le Planning familial. Quand on stoppe ainsi une dynamique collective de travail engagée depuis longtemps dans un projet d'école, les enseignants peuvent se trouver mis en difficulté, tout comme les associations concernées.

Certains recteurs autorisent les interventions dans le premier degré, d'autres non.

Cela pose de nombreuses difficultés, notamment en matière de circulation de l'information.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Sommes-nous encore dans cette situation, ou était-elle propre au début de l'année ?

Mme Sarah Durocher. – La situation s'est un peu éclaircie. Ainsi, à l'occasion d'un séminaire de la Dgesco durant lequel je suis intervenue mardi dernier auprès des inspecteurs du premier degré, le cadre des programmes a bien été rappelé. Nous avons en outre le lien que je mentionnais avec la Dgesco pour l'alerter sur les difficultés que nous rencontrons.

Nous avons vécu une vague de contestation et de désinformation sur ce qu'est l'éducation à la sexualité. Le Planning familial en a un peu l'habitude... Quand nous parlons d'avortement, de contraception, d'éducation à la sexualité, nous sommes dans notre rôle, mais cela peut susciter aussi des vagues d'opposition. Toutefois, ce que nous avons vécu à ce moment-là et qui s'est avéré très dommageable pour les enseignants, les parents et les jeunes concernés, c'est une prolifération de désinformation. Nous avons vu des associations s'organiser devant les écoles et afficher des messages insultants pour nos intervenants et nos associations, alors que nos bénévoles et nos salariés sont formés et travaillent quotidiennement pour la mise en application de la loi.

La désinformation peut avoir des effets considérables sur les politiques publiques.

Quand on dit des mensonges, cela a des conséquences.

Nous percevons un autre risque : celui de la privatisation. Pour le Planning familial comme le collectif « Pour une véritable éducation à la sexualité », l'Evars est une politique publique, qui doit donc être dotée d'un budget. Elle ne peut être financée dans certains territoires par certains financements privés.

Nous demandons une ligne claire et transparente à ce sujet, pour garantir la mise en œuvre du programme dans l'ensemble des territoires.

Vous avez entendu également en audition le Mouvement associatif, dont le Planning familial fait partie. Nous subissons des baisses de financement du côté des collectivités. Certaines collectivités très engagées en faveur de l'éducation à la sexualité ont dû réduire leur contribution aux associations intervenant dans ce champ. C'est paradoxal.

Même si les choses avancent, on ne nous donne pas forcément les moyens nécessaires pour la mise en œuvre de cette formation.

Mme Julia Torlet, présidente et porte-parole de SOS homophobie. – SOS homophobie présente quelques particularités par rapport à ses deux collègues associations ici présentes. Notre association est exclusivement constituée de bénévoles. Nous n'avons que deux salariées qui s'occupent, pour l'une, des questions administratives, pour l'autre, des aspects juridiques. Sur le terrain, nous ne sommes que des bénévoles.

Nous effectuons des interventions en milieu scolaire, mais seulement auprès du public du second degré, à partir de la classe de quatrième jusqu'au lycée. Nous n'intervenons pas avant. Nous appliquons en outre un principe particulier : nous attendons les sollicitations des établissements scolaires ; nous ne les démarchons pas. Ce sont eux qui nous contactent, soit *via* les équipes enseignantes, soit *via* les équipes non enseignantes.

Par ailleurs, notre champ d'intervention est celui de l'éducation à la vie affective et relationnelle (Evar) et non de l'Evars. Nous ne traitons en rien des

questions de sexualité et de santé sexuelle, contrairement à d'autres associations. Nous travaillons, en cohérence avec nos autres activités, sur des actions de prévention. De manière générale, nous nous consacrons à l'accueil des victimes. En milieu scolaire, nous travaillons sur l'éveil aux questions relationnelles et à la lutte contre les discriminations.

Nous travaillons aussi beaucoup à la sensibilisation des publics adultes. Nous sensibilisons très régulièrement des publics enseignants ou non enseignants en établissement scolaire qui sont amenés à mener des actions dans le cadre de l'Evar.

Comme nos collègues, nous travaillons conjointement avec l'éducation nationale. Notre association dispose d'un agrément national, assorti de quelques agréments académiques. Et nous travaillons évidemment main dans la main avec la Dgesco, avec laquelle nous menons régulièrement des projets.

Nous observons de grandes disparités académiques et locales dans la mise en œuvre du programme d'Evars et tâchons d'identifier quelques leviers pour y faire face. Parmi ceux-ci, une coordination totale sur l'ensemble du territoire permettrait de structurer une gouvernance susceptible de garantir l'homogénéité des actions menées entre les différents rectorats et les différentes académies. De la sorte, tous les établissements auraient les mêmes accès aux moyens et aux volontés politiques mis en œuvre à l'échelle nationale.

La question financière est primordiale. Dans le domaine de l'enseignement, l'effectivité d'une action se mesure par le temps qui lui est consacré. Or, le temps, ce sont des moyens. Cela passe par des temporalités dégagées dans l'emploi du temps des élèves. Pour pouvoir concrétiser ce programme, il faut en effet libérer du temps. Et ce temps exige des moyens.

Il faut aussi du personnel à même de mettre en œuvre le programme. Cela nécessite également du temps de formation, donc des moyens correspondants.

Il faut également dégager des moyens pour financer les actions associatives susceptibles de s'intégrer dans les dispositifs existants. Tous ces moyens sont primordiaux.

Les formations des personnels de l'éducation nationale sont absolument nécessaires et doivent se structurer autour de temps dédiés. Il faut une formation initiale pour les enseignants et enseignantes, ainsi que pour les personnels non enseignants : médecins, infirmiers et infirmières scolaires, personnel éducatif. Cette formation est indispensable pour mesurer les enjeux sociaux, juridiques et relationnels sous-jacents dans le programme d'Evars.

Mais il faut aussi penser à un angle mort malheureusement trop fréquent : la formation continue des personnels. La formation initiale étant pour le moment défailante sur le volet de l'Evars, tous les personnels entrant dans leurs fonctions ne l'ont pas forcément reçue. De plus, toutes les

générations précédentes déjà en poste au moment du déploiement de l'Evars doivent aussi être formées. La formation continue est donc aussi une nécessité. Mais elle est difficile à mettre en œuvre sur le terrain.

À la demande des établissements scolaires, SOS homophobie sensibilise les adultes et leur donne des outils. Mais nous rencontrons parfois des difficultés très administratives. L'intégration dans les dispositifs de formation est parfois complexe ; et les volontés disparates des académies et des rectorats peuvent nous compliquer la tâche.

Le volet de la formation est donc essentiel.

Les ressources mises à la disposition des personnels enseignants et non enseignants doivent par ailleurs être fiables, conformes au programme, vérifiées sur ce point et facilement accessibles. C'est un enjeu primordial, qui va de pair avec une volonté de sensibilisation générale et de prévention. Cela peut prendre la forme de campagnes d'information, lesquelles doivent constituer l'un des leviers d'une sensibilisation plus efficace.

L'élément essentiel à retenir est l'idée d'une gouvernance uniforme, dans l'ensemble des territoires. Il faut une volonté politique qui s'incarne ; de manière générale et uniforme.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Intervenez-vous également auprès des parents d'élèves ?

Mme Julia Torlet. – SOS homophobie, non, mais le Planning familial le fait.

Mme Sarah Durocher. – Effectivement, nous intervenons aussi auprès des parents d'élèves. La construction de l'Evars doit se faire auprès des équipes éducatives, avec les parents. Nous pouvons donc intervenir, parfois à la demande des établissements, dans le cadre de « cafés des parents », en lien avec des associations de parents d'élèves.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Caroline Pascal, directrice générale de la Dgesco, a décrit lors de son audition la question des ressources pédagogiques comme un « *work in progress* ». Pourriez-vous nous donner des précisions à ce sujet ? Toutes les ressources ne sont-elles pas mises à la disposition des acteurs, pour tous les niveaux ? Ou bien les ressources existent-elles, mais ne permettent pas de couvrir tous les champs ? Vous avez souligné qu'il existait en la matière des disparités territoriales.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La publication de lignes directrices et l'intégration de l'Evars aux programmes nationaux ont-elles fixé un cadre et créé un corpus solide auquel tout le monde peut se référer ?

Mme Julia Torlet. – Je rejoins tout à fait le constat établi sur le « *work in progress* ». Je me suis entretenue il y a peu avec Judith Klein, de la Dgesco et nous avons longuement discuté de la question des ressources. Le

constat est le suivant : ces ressources sont en construction. Il y avait en effet un corpus assez large à constituer.

Les ressources existent de manière inégale selon les niveaux. Elles sont à peu près consolidées pour certains, et très peu construites voire à l'état embryonnaire pour d'autres. Mais elles sont en tout cas en cours de travail.

Cette construction s'est effectuée par ordre chronologique de scolarité : la Dgescs s'est attachée à construire d'abord les ressources relatives aux plus petites sections, avant de poursuivre dans la continuité de la scolarité. Notre espérance est que ce corpus puisse se constituer rapidement, de manière solide, et soit ensuite diffusé largement. C'est en effet un problème récurrent dans l'éducation nationale : il faut donner aux personnels les moyens de se saisir de ces ressources. Parfois, les ressources existent, et sont accessibles et non dissimulées, mais le personnel enseignant n'en a pas forcément connaissance.

Mme Albane Gaillot, co-directrice de la confédération nationale du Planning familial. – Il faut faire très attention à ce « *work in progress* ». La nature a horreur du vide. Ces programmes sont obligatoires, ils sont inscrits dans les programmes nationaux. Et leur mise en œuvre est un enjeu important. Or nous observons une certaine tendance à aller chercher les ressources ailleurs que dans l'existant. Il en résulte une forme de privatisation du marché de la ressource pédagogique. De nouveaux acteurs émergent dans ce domaine. Or il ne s'agit pas forcément d'associations de terrain ou d'associations de spécialistes. Nous devons donc progresser rapidement sur le sujet de la production des ressources pédagogiques, car, sinon, d'autres s'en occuperont.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est l'une des préoccupations de notre commission d'enquête.

Mme Mélanie Vogel. – L'objet de notre commission d'enquête est de voir si des financements privés peuvent avoir un impact sur nos politiques publiques, notamment celle de l'Evares. Vous avez été plusieurs à souligner les incertitudes relatives à la pérennité de vos financements, qui compromettent votre capacité à déployer les programmes sur le terrain.

À votre connaissance, d'autres organismes non financés par l'État sont-ils intervenus ou interviennent-ils dans ces failles où les associations financées publiquement ont moins de ressources pour agir – ces organismes ne partageant peut-être pas les objectifs des politiques publiques votées par le législateur et défendues par l'État ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il convient de distinguer ici le temps scolaire du temps non scolaire.

Mme Sarah Durocher. – Il existe une liste d'associations agréées, chargées de la mise en œuvre du programme. L'intervention d'une association non agréée dépend du bon vouloir du recteur. Il faut demander une autorisation pour pouvoir intervenir.

Des agences régionales de santé (ARS) et des conseils départementaux se voient confier la mission de ces interventions relatives à l'éducation à la sexualité, par exemple dans les centres de santé sexuelle. Je précise que la moitié des associations départementales du Planning familial gère un de ces centres. Or ces structures subissent des baisses de financement de la part des collectivités. Nos associations se trouvent donc tenues de choisir, entre plusieurs établissements, celui qui bénéficiera de ces interventions. Cette situation est très compliquée à gérer pour nos équipes. Ce sont les informations qui nous parviennent du terrain.

Comme le disait Albane Gaillot, nous n'aimons guère le vide. Il arrive que le Planning familial soit dans l'impossibilité d'intervenir. Nous sommes en effet très sollicités, et refusons énormément de demandes. Nos associations sont sursollicitées pour intervenir, mais nous n'avons pas les moyens d'intervenir partout. Cela nous met en alerte. Et nous voyons effectivement apparaître des associations inconnues de nous, qui forment le projet d'intervenir.

Lorsque nous intervenons en matière d'éducation à la sexualité, nous nous en tenons au programme, à la loi et au droit. Nous donnons les informations aux personnes. Nous parlons donc évidemment du droit à la contraception et du droit à l'avortement, lorsque ces questions sont dans le programme. Or certains mouvements apparaissent, qui répondent en apparence aux critères de l'éducation à la sexualité, mais qui ont parfois des positionnements antiavortement, anti-contraception et anti- lesbien, gay, bisexuel et trans (LGBT).

Nous sommes en alerte sur ce point. En outre, la Dgesco nous a alertés sur l'existence de plateformes, d'outils et de kits « tout faits », dont nous ne savons pas d'où ils sortent, mais que certains enseignants pourraient utiliser par facilité.

Comme nous aimons à le rappeler, s'il est bon de mettre des outils en avant, la question de la formation est essentielle : lorsqu'on parle de repérage des violences, par exemple, d'inceste ou de violences sexuelles. Les enseignants peuvent se trouver en difficulté sur ces sujets, il faut donc les outiller. Nos interventions ont pour but de les aider. Ce n'est pas simple d'écouter les violences, d'où l'importance de bénéficier d'une expertise utile à ce sujet, d'autant que la question des violences et de l'inceste est très présente : trois jeunes dans chaque classe en subissent.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous entendrons cet après-midi Lift, Cycloshow-XY et Familya. Ces auditions répondent-elles à vos alertes ?

Mme Sarah Durocher. – Vous leur poserez la question.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reformule ma question, je ne souhaite nullement vous mettre en difficulté. Quand vous recevez des alertes, qu'en faites-vous ? Ces alertes peuvent porter sur la nature des

documents et supports d'intervention distribués, par exemple, sur des discours prononcés, *etc.* À qui ces alertes sont-elles remontées ?

Mme Sarah Durocher. – Nous sommes en lien avec la Dgesco, les services chargés des droits des femmes, et la direction générale de la santé (DGS). Dès qu'une difficulté se présente sur le terrain, nous en informons la Dgesco.

Le Planning utilise un formulaire d'incident lorsqu'il reçoit une attaque, ce qui arrive souvent. Nous avons des remontées de nos associations de terrain par ce biais, y compris concernant l'Evars.

Mme Mélanie Vogel. – Sur le papier, certaines associations paraissent correspondre parfaitement à ce qui est prévu par la loi. Les personnes qui font appel à elles dans les établissements scolaires ou en dehors n'ont donc pas forcément conscience du décalage qui peut exister entre leurs objectifs et celui du législateur.

Avez-vous déjà eu vent de cas où les enseignants se sont sentis floués après avoir, de bonne foi, fait appel à de telles associations ?

Comment êtes-vous alertés dans ce cas, sachant qu'il s'agit d'interventions que, par définition, vous n'assurez pas ? Des enfants racontent-ils à la maison ce qu'il s'est passé ?

Certains enseignants font-ils appel consciemment à certaines associations plutôt que d'autres ou se font-ils tous avoir ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'enjeu, c'est la transparence. Il faudrait systématiser certaines procédures, pour sécuriser les choses.

Si je comprends bien, des alertes, forcément partielles, vous parviennent. Les transférez-vous toutes systématiquement à la Dgesco ou existe-t-il des processus spécifiques en interne ?

Disposez-vous d'un référent au sein de la Dgesco susceptible de vous tenir informés du devenir de ces informations et des réponses qui leur sont apportées ? Ces alertes peuvent permettre de faire émerger des problématiques, sachant que les situations varient d'un territoire à l'autre.

Existe-t-il une procédure pour s'assurer que le programme est bien mis en œuvre de la bonne façon et sécuriser de la sorte les enfants, mais aussi les enseignants ?

Mme Sarah Durocher. – En réalité, il n'existe pas de processus très clair. Nous dénonçons d'ailleurs l'absence de cartographie de la mise en œuvre de la loi de 2001. Nous, associations, travaillons ensemble dans les territoires, nous communiquons avec les enseignants, mais nous n'avons pas de cartographie précise. Ce serait d'ailleurs l'un des chantiers à mener, *via* des comités de pilotage déployés dans les territoires.

C'est une nécessité, pour éviter que certaines associations qui ne respectent pas le programme ni les principes de la République n'interviennent

dans les établissements. Il faut observer ce qui est en train de se passer. Or, j'ai l'impression que les établissements sont parfois un peu seuls par rapport à cela.

Nos associations travaillent ensemble et interviennent dans certains établissements parfois depuis des décennies. C'est un travail de fond.

Le Planning familial a publié un rapport sur la montée de l'offensive contre l'éducation complète à la sexualité en Europe. Nous retrouvons les mêmes mécanismes dans différents pays, notamment en matière de désinformation. Nos retours du terrain montrent que l'on raconte tout et n'importe quoi sur ce que fait le Planning familial. Or, cela a un impact direct sur nous.

Le programme doit être mis en œuvre, les jeunes doivent avoir toutes les informations relatives à leur santé, à leurs droits et à la lutte contre les violences.

Cette situation est assez violente pour nos associations, mais aussi pour les jeunes.

Mme Hélène Roger, directrice analyse et plaidoyer de Sidaction. – Nous recommandons le déploiement de référents Evars au niveau académique. Leur périmètre d'intervention reste à définir, mais ces personnels, à temps plein, pourraient conseiller, orienter les chefs d'établissement et valider les associations auxquelles ils envisagent de recourir. Ils pourraient également communiquer des informations sur les ressources pédagogiques existantes et répondre aux difficultés rencontrées sur le terrain. Ces personnes, formées sur ces questions, pourraient ainsi servir de référents à tous les acteurs locaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous serions intéressés par les 46 propositions du collectif « Pour une véritable éducation à la sexualité ».

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci de votre présence. Nous serions également intéressés par le rapport du Planning familial que vous avez évoqué.

Mme Sarah Durocher. – Nous le présenterons au Parlement européen la semaine prochaine.

**Audition de Mme Lauren Onthank et M. Clément Chaudet,
cofondateurs de Lift**

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, même si les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Notre commission d’enquête analyse les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Lauren Onthank et M. Clément Chaudet prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d’entendre les directions d’administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, mais aussi de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand ils s’avéreront nécessaires, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Votre audition s’inscrit dans la troisième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevons des acteurs du secteur scolaire, qu’ils gèrent des établissements ou qu’ils interviennent devant les élèves dans le cadre de

la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evars), par exemple.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années et d'envisager des évolutions, si nécessaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons évoqué Lift dès la première audition de cette commission d'enquête, puisque nous avons entendu en premier lieu les services du ministère de l'éducation nationale. Il nous a donc semblé utile, non pas seulement d'entendre parler de vos activités, mais de vous entendre directement.

Mme la présidente y a fait allusion à l'instant, le fil directeur de nos travaux porte sur la transparence du financement des politiques publiques par des acteurs de droit privé. À cet égard, l'intervention d'associations ou d'autres types d'acteurs au sein des établissements d'enseignement constitue un sujet d'intérêt pour notre commission d'enquête.

Par ailleurs, l'inscription désormais de ces interventions dans le cadre d'un programme d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle est un bouleversement, qui suscite des propositions diverses. C'est pourquoi il nous a paru pertinent de vous entendre et d'échanger avec vous.

Mme Lauren Onthank, cofondatrice de Lift. – Je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer devant votre commission d'enquête. Si vous le permettez, je commencerai par l'origine de Lift, car il me semble que l'on comprend mieux ce projet lorsque l'on sait d'où il vient, avant d'évoquer nos contenus, notre modèle, puis nos financements.

Je m'appelle Lauren Onthank, je suis franco-américaine et j'ai grandi au Royaume-Uni. Je viens d'une famille d'éducateurs, notamment à la vie affective, relationnelle et sexuelle, de psychologues de l'éducation nationale, d'infirmiers, d'infirmières et de sage-femmes. Je suis diplômée de Sciences Po et titulaire d'un certificat, reconnu par l'État, d'éducatrice à la vie affective, relationnelle et sexuelle.

J'ai toujours été passionnée par l'éducation. Tout mon parcours, professionnel comme associatif, a été guidé par un engagement en faveur de la solidarité, de l'éducation, de l'égalité et du respect. J'ai notamment créé l'association Paris Solidaires, qui œuvre auprès des personnes sans-abri et des personnes réfugiées. J'ai également travaillé sur la précarité menstruelle, j'ai été bénévole au sein d'associations éducatives ; j'ai travaillé à l'Unicef, dans une ONG spécialisée dans la résolution de conflits, dans l'économie sociale et solidaire, puis dans l'enseignement supérieur.

Parallèlement à mon activité professionnelle, j'ai participé, il y a plus de huit ans, au lancement de conférences, notamment sur la prévention de la pornographie chez les mineurs. À l'époque, ce sujet était encore peu traité et

difficile à aborder, et il demandait beaucoup de finesse. C'est à ce moment-là que j'ai appris à trouver un langage permettant d'informer, de prévenir et de protéger, sans jugement ni culpabilisation.

Au fil de ces expériences, j'ai fait un constat simple : de nombreuses ressources sur la santé mentale, les relations ou l'épanouissement sont disponibles pour les adultes et pour les jeunes enfants, mais très peu pour les adolescents, alors même qu'ils se trouvent à un moment clé de leur construction et que l'actualité rappelle l'importance de s'adresser à eux. J'ai également constaté le besoin d'outils et de ressources concrets pour permettre aux adultes d'aborder ces sujets avec les jeunes, notamment dans le cadre scolaire.

En pratique, 85 % des établissements n'arrivaient pas à mettre en œuvre les trois séances d'Evars par an et par niveau, pourtant obligatoires depuis 2001. Le déclic, pour moi, a été très clair lorsqu'un établissement m'a appelée en des termes que je vais citer, au risque de vous choquer – et je vous prie de m'en excuser par avance : « Nous sommes en classe de troisième. Un élève en a violé un autre, un troisième l'a filmé et a diffusé la vidéo sur le groupe WhatsApp de la classe. Pouvez-vous venir nous aider ? »

Il y avait une urgence. J'avais alors deux options : ne rien faire ou agir, à mon échelle, en posant une première pierre. J'ai donc démissionné, investi mes économies personnelles et consacré plus d'un an et demi au développement de ce projet.

Les chiffres sont préoccupants : un enfant sur dix est victime de violences sexuelles ; un enfant par classe est victime de harcèlement ; l'usage d'antidépresseurs a augmenté de 60 % chez les jeunes en cinq ans ; un lycéen sur quatre a eu des idées suicidaires au cours de l'année écoulée. Les jeunes ont besoin d'être aidés, les parents sensibilisés, et les éducateurs outillés.

C'est dans ce contexte qu'est né Lift. Je me suis associée à Clément Chaudet, qui apporte son expérience en entrepreneuriat et en gestion de projets web. Il est, par ailleurs, personnellement sensibilisé à ces enjeux, ayant vécu auprès de ses proches les conséquences de l'absence d'Evars.

Lift est une structure privée dont la mission est d'être au service de l'éducation et du bien-être des jeunes. Concrètement, nous sommes un éditeur de contenus numériques. Nous proposons une plateforme comprenant des modules permettant à la fois de se former et d'animer des séances interactives auprès des jeunes. Chaque module comporte une formation en ligne, des vidéos, des activités et des ressources pédagogiques complémentaires.

Nous avons d'abord développé des modules thématiques – harcèlement, consentement, pornographie, écrans –, puis, à la suite de la publication du programme Evars, nous avons créé des modules qui suivent strictement ce programme. Ils abordent notamment l'estime de soi et la confiance en soi, les relations amoureuses, amicales et familiales, la sexualité et la santé sexuelle, la diversité, l'accueil de la différence ainsi que les enjeux

de prévention liés aux réseaux sociaux, à la violence ou aux addictions. Nous mettons un point d'honneur à toujours traiter ces sujets selon une approche positive, et non exclusivement préventive.

Nous n'envoyons personne dans les établissements. Ce sont les enseignants ou les éducateurs qui choisissent librement d'utiliser ou non tout ou partie de nos ressources pour animer les séances. Ces ressources sont modulables et l'enseignant peut les adapter selon son public et son contexte ; elles sont structurées par tranche d'âge, année par année. Des accès sont également prévus pour les parents ou responsables légaux.

Nos contenus ont été élaborés avec une quarantaine de professionnels de santé, de l'éducation et d'experts thématiques. Notre ligne éditoriale est simple et claire : neutralité, laïcité et respect des valeurs de la République. Nous sommes strictement aconfessionnels et apolitiques. Notre souhait est de proposer des contenus accessibles à tous, quels que soient les milieux, les sensibilités, car nous pensons fondamentalement que ces sujets doivent être traités pour tous les citoyens de demain.

Notre approche est triple : globale, parce qu'elle intègre les dimensions relationnelles, psychologiques, sociales et juridiques de chaque sujet ; objective, parce qu'elle se fonde sur le cadre légal et éducatif ; bienveillante, parce qu'elle porte un regard positif sur chaque jeune et cherche à les atteindre en tenant compte de chaque singularité.

Pour ce faire, la transparence des contenus est au cœur de notre modèle. Conformément aux cadres proposés par l'éducation nationale, les séances sont dispensées par les enseignants eux-mêmes. Les équipes éducatives ont accès à l'ensemble des contenus, et des accès sont prévus pour les parents et responsables légaux. Cela permet à chacun d'en apprécier librement l'équilibre. Cette transparence est pour nous un principe de confiance et un gage de qualité.

Chaque module est conçu en coopération avec huit à quatorze experts – professionnels de santé, d'éducation, des experts thématiques – et avec le réseau Canopé, organisme placé sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale. Les contenus sont relus par un panel d'enseignants du public et du privé, par des parents et par des jeunes. Ils sont testés dans plusieurs établissements, et les utilisateurs peuvent formuler des retours une fois les modules publiés, directement sur notre application web.

Notre ambition est d'être utiles : aux jeunes, pour qu'ils trouvent des repères, posent des questions ; aux parents, pour qu'ils soient rassurés et, s'ils le souhaitent, poursuivent le dialogue à la maison ; aux éducateurs, à qui l'on demande beaucoup sans toujours leur donner les moyens, le temps et les ressources pour aborder ces sujets sereinement. Nous ne nous substituons ni à l'État, ni aux enseignants, ni aux programmes. Notre rôle est de contribuer de façon complémentaire en offrant une première solution concrète qui réponde aux enjeux de terrain.

Depuis l'origine, nous avons cherché à travailler en lien avec les instances publiques. Nous avons sollicité des échanges avec la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc) avant même la création de notre structure ; nous leur avons partagé nos contenus au fur et à mesure de leur élaboration, y compris les prototypes. Nous avons soumis nos contenus au réseau Canopé, qui a expressément validé leur caractère neutre et laïque et leur conformité au programme de l'Evars. Nous avons candidaté au dispositif Édu-Up, qui implique une évaluation externe par l'inspection de l'éducation nationale ; nous avons mis en place une mesure d'impact externalisée avec des chercheurs de l'université.

Nous avons entrepris ces démarches non pour obtenir un tampon, mais pour nous assurer que ce que nous proposons soit utile, de qualité et cohérent avec le cadre de l'éducation nationale. Nous estimons essentiel que l'État, les associations et les structures privées travaillent de concert sur ces enjeux. C'est en travaillant ensemble que nous pourrions mieux accompagner les jeunes. Vu l'urgence, il n'y a pas de temps ni d'énergie à perdre, même s'il faut être tout particulièrement vigilant.

En tant qu'entreprise privée, Lift ne bénéficie ni du mécénat ni des subventions destinées aux associations. Notre modèle économique repose sur un abonnement, qui finance la création des contenus, le développement de la plateforme et les frais de fonctionnement. Lors du lancement, nous avons procédé à une levée de fonds : ce n'est pas évident dans le secteur de l'éducation, en phase d'amorçage. Nous avons obtenu un financement d'Odyssée Impact, tout en restant majoritaires, Clément Chaudet et moi-même. Notre table capitalistique évolue actuellement et, dans les prochaines semaines, Odyssée Impact cédera intégralement sa place à de nouveaux investisseurs. Nous ne distribuons pas de dividendes et réinvestissons l'intégralité de nos revenus dans notre développement.

Pour conclure, notre priorité est d'éduquer à l'égalité et au respect, de prévenir les violences et de contribuer à un plus grand bien-être des jeunes. Notre objectif est non pas d'exister, mais d'être utile. Les retours de terrain sont encourageants de la part des parents, des éducateurs et des jeunes ; près de 93 % recommanderaient ces séances. Nous sommes heureux de recevoir des messages tels que : « Merci, vos vidéos sauvent la vie » ou « Si les autres savaient tout cela, le monde irait mieux ».

Nous restons une jeune structure ; nous sommes pleinement disponibles pour améliorer nos dispositifs. Nous souhaitons travailler en coopération avec l'ensemble des acteurs. Je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous nous confirmez qu'Odyssée Impact, l'une des nombreuses holdings dans lesquelles Pierre-Édouard Stérin est partie prenante, est actionnaire de votre société ; et vous nous apprenez que cela ne sera plus le cas dans quelques semaines.

Je souhaite obtenir des précisions sur plusieurs points. Vous n'intervenez pas directement dans les établissements scolaires ; cela est très clair, y compris sur votre site internet ; vous avez, en quelque sorte, développé un outil intermédiaire. Pouvez-vous nous indiquer combien d'enseignants ont acheté votre produit ? Vos outils sont-ils davantage utilisés dans le premier degré ou dans le second degré ?

Mme Lauren Onthank. - Nous ne travaillons qu'avec les établissements du second degré, c'est-à-dire collèges et lycées.

M. Clément Chaudet, cofondateur de Lift. - Je vous remercie de votre question.

À ce stade, nous comptons environ 300 établissements partenaires. Nos modules ne s'adressent pas uniquement aux établissements scolaires : ils sont également utilisés par des structures dédiées à la jeunesse, qui accueillent des adolescents. Nous travaillons notamment avec le monde du sport, en particulier avec un centre régional olympique et sportif, ainsi qu'avec des associations d'éducation populaire, notamment en banlieue parisienne.

Nous comptons aujourd'hui près de 300 structures partenaires parmi les seuls établissements scolaires, ce qui représente environ 2 500 enseignants. Vous nous interrogez sur le nombre d'enseignants ayant recours à nos outils : en pratique, nous contractons le plus souvent avec les chefs d'établissement. Nous les invitons systématiquement à partager un module de démonstration avec leurs enseignants, afin que le projet soit effectivement porté par le corps enseignant et ne relève pas d'une approche *top down*, ce que nous regretterions.

Mme Lauren Onthank. - J'ajoute que nous ne connaissons pas précisément le nombre d'enseignants qui utilisent effectivement la solution. Une fois que l'établissement a fait le choix de recourir à Lift, il appartient aux équipes de choisir librement quels enseignants souhaitent animer ou non les séances.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - À ma question relative au nombre d'enseignants recourant à votre produit, vous m'avez répondu en nombre d'établissements, car ce sont eux qui l'achètent. C'est une précision importante.

Par ailleurs, voici en quels termes Mme Caroline Pascal, directrice générale de l'enseignement scolaire, a évoqué votre offre commerciale : « Nous avons fait savoir aux académies que ces ressources ne sont pas validées par le ministère, étant le fruit d'une opération commerciale privée, et rappelé dans quel cadre les interventions sont susceptibles d'avoir lieu. »

Dans ces conditions, comment expliquez-vous que des établissements se tournent vers vous, alors même que les ressources que vous proposez ne sont pas validées par le ministère de l'éducation nationale, point sur lequel la Dgesco

a explicitement informé les académies ? Cette situation suscite, pour ma part, une réelle incompréhension. Quelle en est votre analyse ?

Mme Lauren Onthank. – Je vous remercie de nous donner l’occasion de revenir sur ce point. S’agissant tout d’abord des propos tenus par la directrice générale de l’enseignement scolaire lors de son audition devant votre commission d’enquête, plusieurs éléments nous paraissent inexacts, et vous pourrez le vérifier par vous-même sur notre plateforme.

Premièrement, il a été indiqué qu’il n’était pas possible d’ajuster les séances. Or celles-ci sont précisément conçues pour être modulables et adaptables par les enseignants. Ces derniers peuvent choisir les vidéos, les activités ou les quiz qu’ils souhaitent utiliser, ainsi que recourir à tout ou partie des séances. Les contenus ont été élaborés de manière à permettre leur appropriation en fonction du groupe, de sa dynamique, ainsi que du milieu dans lequel se situe l’établissement.

Deuxièmement, il a été affirmé que les contenus ne seraient pas adaptés à l’âge des élèves. En réalité, chaque module est construit niveau par niveau, classe par classe, avec une structuration des séances adaptée : première séance pour les classes de seconde, puis deuxième, etc., par exemple.

Troisièmement, il a été indiqué que les contenus n’auraient pas été conçus avec des professionnels de santé. Nous disposons de la liste des experts ayant contribué à leur élaboration, que je tiens à votre disposition. Il s’agit notamment de psychologues universitaires ou psychologues cliniciens, de médecins généralistes, de gynécologues, de sexologues et de sage-femmes. Les contenus ont également été conçus avec des professionnels de l’éducation, notamment des professeurs et des conseillers en éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle.

Nous avons donc été étonnés par les propos tenus sur ces différents points.

Dire que notre solution est commerciale est exact ; toutefois, de nombreuses associations intervenant dans le champ de l’Evars facturent également leurs interventions ; il faut bien financer les contenus proposés, une fois la plateforme créée.

Enfin, concernant l’absence de validation de notre solution : nous avons pris connaissance de cette position à l’occasion de l’audition. Nous avons ouvert nos contenus à la Dgesco dès le stade du prototype ; puis, nous leur avons donné accès à l’ensemble de nos modules au fur et à mesure de leur mise en ligne. À ce jour, nous sommes toujours en attente d’un retour de leur part – et ce, depuis le mois de novembre dernier.

À notre connaissance, il n’existe pas de dispositif de validation ou d’agrément pour une solution privée consistant en un éditeur de contenus numériques. En revanche, des agréments existent pour les associations intervenant directement sur le terrain en matière d’Evars. Nous sommes un

éditeur de contenus numériques d'Evans, qu'un établissement scolaire peut acheter, de la même façon qu'il achète des manuels édités par Nathan ou Hachette pour les mathématiques ou l'histoire-géographie, et que les enseignants sont libres d'utiliser ou non. Nous n'avons pas connaissance d'agrément dans cette situation ; c'est une zone grise.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vos outils sont-ils proposés par le réseau Canopé, auquel adhèrent les enseignants pour y trouver des ressources pédagogiques ?

Mme Lauren Onthank. – Nous avons travaillé avec le réseau Canopé, notamment afin qu'il valide que les contenus sont neutres, laïques et qu'ils respectent le programme de l'éducation nationale.

En revanche, nous ne figurons pas sur leur plateforme. À ce stade, et dans l'attente de nos échanges avec la Dgesc, cette démarche a été mise en pause, pour ainsi dire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Comment les enseignants et les établissements ont-ils connaissance de votre existence ? Qu'est-ce qui les conduit à recourir à vos services ?

M. Clément Chaudet. – Nous disposons tout d'abord d'un site internet. Par ailleurs, nous prenons directement contact avec les structures susceptibles d'être intéressées, notamment par téléphone ou par courriel, en fonction de leurs modes de fonctionnement.

Notre solution commence également à être connue, grâce à un effet de réseau.

S'agissant des raisons pour lesquelles ces structures recourent à nos services, il me semble qu'un élément déterminant réside dans le caractère rassurant de l'outil proposé. Celui-ci comprend à la fois une formation – sur laquelle nous insistons particulièrement – et l'ensemble des ressources nécessaires pour animer concrètement des séances. En outre, ces séances sont structurées de manière à suivre intégralement le programme, de la classe de sixième à la classe de terminale, séance par séance. Selon nous, ce facteur rassurant intéresse les structures utilisatrices.

Mme Lauren Onthank. – Pour ma part, la conception de Lift est directement issue d'une réflexion menée en me plaçant du point de vue des éducatrices et des éducateurs, et ce, avant même la publication du programme de l'éducation nationale.

À cette époque, existait déjà une obligation légale de mettre en œuvre trois séances par an et par niveau, mais elle n'était pas mise en œuvre. Je me suis donc interrogée sur les moyens de faciliter la mise en place de ces séances par les enseignants et les établissements.

Je me suis notamment appuyée sur des exemples observés aux États-Unis et au Royaume-Uni, où des structures privées proposent des outils

dédiés. En tant qu'intervenante, ce qui me manquait alors, c'étaient des outils concrets, permettant d'accompagner et de guider les enseignants de A à Z.

Notre objectif est de faciliter leur travail, en mettant à leur disposition des vidéos et l'ensemble des contenus nécessaires à la conduite des séances.

Mme Mélanie Vogel. – Je me suis rendue sur votre site internet. Les modules étant payants, ils ne sont pas accessibles, de sorte qu'il n'est pas possible d'en apprécier directement le contenu.

Or notre commission d'enquête a pour objet d'examiner l'impact que peuvent avoir des structures privées, financées par des fonds privés, sur les politiques publiques et sur les objectifs fixés par le législateur, notamment en matière d'Evars.

Dans ces conditions, pourriez-vous nous apporter des précisions sur les contenus et les messages diffusés dans vos modules, en particulier sur plusieurs points : les questions liées à l'identité de genre ; la prévention des risques suicidaires – les mineurs trans ont huit fois plus de risques de se suicider que les autres ; la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ; enfin, les informations délivrées en matière de droit à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) ?

Par ailleurs, vous avez indiqué que votre structure se voulait neutre et laïque. Pouvez-vous préciser dans quels types d'établissements vous intervenez en France ? Votre offre est-elle diffusée de manière indifférenciée ou concerne-t-elle davantage des établissements privés religieux ?

M. Laurent Burgoa. – J'aimerais également savoir quels sont les types d'établissements scolaires – publics ou privés – qui font appel à vos prestations. Comme je défends une grande liberté en la matière, je respecterai votre position, quelle qu'elle soit. Je considère que la France est encore un pays de liberté : vous pouvez travailler avec qui vous voulez, comme vous voulez, l'essentiel étant de respecter les règles de la République.

Par ailleurs, pouvez-vous nous indiquer, à titre informatif, le coût moyen de vos prestations, sachant que vous proposez probablement différentes formules ? Bien entendu, si vous ne pouvez pas répondre à cette question, je ne m'en offusquerai pas.

Mme Karine Daniel. – J'ai plusieurs questions relatives à votre modèle économique.

Le prix de vos prestations n'apparaît pas sur votre site internet. Pouvez-vous nous en préciser le coût moyen, ainsi que le profil des établissements qui sont vos clients, puisque tel est le terme ?

Par ailleurs, s'agissant des capitaux mobilisés, vous avez indiqué que la première levée de fonds avait notamment été réalisée auprès d'Odyssée Impact, tout en évoquant une évolution de votre actionnariat. Pouvez-vous en préciser les motifs et les raisons ? Quelle est la nature de la relation que vous

entretenez avec votre investisseur principal ? Enfin, quelles relations entendez-vous établir avec vos futurs investisseurs ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nos travaux portent précisément sur les enjeux de transparence, notamment financière. Aussi, pouvez-vous nous présenter plus en détail le modèle économique de votre structure : la ventilation des recettes et des dépenses, ainsi que leur usage ? Vous avez évoqué le développement numérique, mais j’imagine qu’il y a d’autres postes de dépenses. Il s’agit de mieux comprendre le fonctionnement de votre structure.

Par ailleurs, existe-t-il des reversements aux actionnaires ? Le cas échéant, sous quelle forme ?

Mme Lauren Onthank. – Madame la sénatrice, dans votre première question, et je vous remercie de l’avoir posée, vous avez utilisé le terme de « message ». Nous ne transmettons aucun message ; nous transmettons les valeurs de la République, dans le respect des principes de laïcité et de neutralité.

Nous traitons de l’ensemble des sujets. Notre approche est simple : éduquer à l’égalité et au respect, prévenir et protéger des violences et contribuer à un plus grand bien-être des jeunes. Nous nous appuyons sur plusieurs piliers : informer, rassurer, prévenir, protéger, faire réfléchir et responsabiliser. Nous abordons tous les sujets sans tabou, sans impasse, en cherchant à le faire de manière juste et accessible, afin que chaque jeune puisse se sentir rejoint et être protégé. D’ailleurs, grâce aux accès que nous vous avons envoyés, vous pourrez visionner l’ensemble de nos contenus.

Nos contenus s’appuient sur le droit, les faits et l’état de la littérature universitaire et scientifique. Ils s’inscrivent dans une démarche de respect, d’égalité et de lutte contre les discriminations.

Les thématiques que vous avez évoquées sont explicitement traitées. Par exemple, l’identité de genre est abordée conformément au programme de l’éducation nationale, dès la première séance de la classe de cinquième, notamment à travers les notions de stéréotypes et de normes de genre, ainsi que dans le cadre de la lutte contre les discriminations. Les questions de diversité sont également traitées, notamment dans le dernier module pour les classes de première.

Résumer des heures de séance serait compliqué, mais je peux prendre un exemple : dans le module intitulé « Accueillir la différence », qui est consacré aux discriminations, les vidéos portent notamment sur les thèmes suivants : « Je suis digne de respect » ; « Oser être soi, apprendre à m’accepter comme je suis » ; « Pourquoi a-t-on du mal à accueillir la différence ? » ; « La différence, une richesse » ; « Inégalités et discriminations : comprendre et identifier ». Dans ce cadre, des données chiffrées sont également mobilisées, notamment celles que vous avez mentionnées.

S'agissant de l'IVG, le sujet est traité, conformément au programme, de la classe de quatrième à la terminale. Les contenus portent sur les droits, les ressources disponibles et le cadre légal. S'agissant d'un droit constitutionnel, il est évident que nous en parlons, ce n'est pas un sujet.

Enfin, vous avez indiqué ne pas avoir accès aux contenus, ce qui est exact dans la mesure où ceux-ci sont réservés aux établissements et structures qui en font la demande. En revanche, une fois l'accès ouvert, l'ensemble des contenus est accessible aux équipes éducatives et aux parents, qui peuvent ainsi en prendre connaissance et les évaluer.

M. Clément Chaudet. – J'ajoute, sur la question de la transparence, que le réseau Canopé a eu accès à l'ensemble de nos contenus, de même que la Dgesco. Par ailleurs, certains syndicats ayant exprimé des inquiétudes quant à la nature de nos contenus – ce que nous comprenons au regard des enjeux liés à l'Evars – ont également été contactés afin de pouvoir, s'ils le souhaitent, accéder à l'intégralité de nos ressources.

S'agissant du modèle économique, notre tarif catalogue est fixé à 4,50 euros par élève et par an. Ce tarif inclut les accès pour les enseignants, ainsi que pour les parents ou représentants légaux. Ces derniers disposent ainsi d'un accès leur permettant, d'une part, de se former sur ces enjeux et, d'autre part, de consulter tout ou partie des contenus proposés aux adolescents.

Concernant l'évolution capitaliste de la société : Odyssée Impact est un fonds d'amorçage, dont la vocation est d'accompagner des structures en phase de développement initial. Nous entrons aujourd'hui dans une nouvelle phase de développement, qui nécessite de nouveaux investissements. À ce titre, nous avons fait le choix de nous entourer de nouveaux investisseurs. Nous serons en mesure de vous en communiquer l'identité une fois que la levée de fonds en cours sera finalisée.

S'agissant des relations avec nos investisseurs, qu'il s'agisse d'Odyssée Impact ou des investisseurs à venir, notre ligne est constante : nous conservons une pleine liberté pédagogique. Nous avons toujours affirmé une ligne éditoriale neutre et apolitique, qui n'est pas négociable.

Dans les faits, les relations avec Odyssée Impact relèvent d'un fonctionnement classique entre un fonds et une entreprise. Elles se traduisent notamment par des points mensuels portant sur des éléments de gestion – il n'a jamais été question du contenu de nos modules : chiffre d'affaires, situation de trésorerie, évolution des effectifs avec, par exemple, le recrutement d'une docteure en sciences cognitives au sein du pôle pédagogique en novembre dernier – ainsi que sur des décisions structurantes, telles que le lancement d'une plateforme web.

À ce stade, comme de nombreuses start-ups, nous ne sommes pas encore rentables. Le recours à des investisseurs vise à accompagner la

croissance du nombre de structures partenaires, afin d'atteindre un équilibre économique, que nous anticipons au premier trimestre 2027.

Enfin, il n'est pas prévu de distribution de dividendes.

Par ailleurs, et je le dis sans détour, car c'est, je pense, le sens de votre question : aujourd'hui, un peu plus des deux tiers des structures partenaires sont des établissements catholiques sous contrat.

Pour le reste, nous travaillons avec une diversité d'acteurs : des structures relevant du monde du sport, où les enjeux de violences sexistes et sexuelles sont importants, des associations d'éducation populaire, ainsi que, plus récemment, un lycée français à l'étranger.

Ces structures sont réparties dans vingt-cinq départements de différentes régions, tant ruraux qu'urbains.

Mme Mélanie Vogel. – De quel lycée français s'agit-il ?

M. Clément Chaudet. – Nous vous communiquerons cette information par écrit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Oui, il serait bon que nous disposions d'éléments un peu plus précis que ceux que vous venez d'indiquer...

M. Laurent Burgoa. – Quel est votre chiffre d'affaires ? Combien de personnes salariez-vous ?

M. Clément Chaudet. – Là encore, nous préférons vous indiquer une telle information par écrit.

S'agissant des effectifs, nous disposons d'une équipe restreinte. Elle comprend actuellement deux personnes en CDI : une docteure en sciences cognitives, rattachée au pôle pédagogique, et une personne chargée des partenariats. Nous comptons également deux apprentis : l'un assure le suivi administratif des relations avec les structures partenaires, l'autre exerce des fonctions de vidéaste.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous attendons que vous nous communiquiez ces éléments par écrit.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Parmi vos structures partenaires, y a-t-il des établissements privés hors contrat ?

M. Clément Chaudet. – Aucun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaite revenir sur le rôle du réseau Canopé, auquel vous avez fait à plusieurs reprises référence. Il s'agit, bien entendu, d'un acteur important du monde de l'éducation.

Je précise d'emblée que je ne parle pas au nom du réseau Canopé. Il ne m'est pas apparu, au cours de mes travaux, que cet organisme procède à

une validation de contenus qui ne sont pas diffusés par lui en tant que ressources pédagogiques.

Vous avez indiqué avoir informé Canopé, de même que la Dgesco, ainsi que différents partenaires. En revanche, il n'existe pas, à ma connaissance, de dispositif de validation par Canopé de contenus qui ne relèvent pas de ses propres ressources mises à disposition des enseignants.

Il ressort également des éléments dont je dispose que les services de Canopé vous auraient demandé de ne pas vous prévaloir d'une validation de leur part – terme que vous avez employé à plusieurs reprises –, dans la mesure où celle-ci ne relève pas de leurs compétences et ne correspond pas à la réalité de leurs interventions.

De même, il semblerait qu'il vous ait été demandé de ne plus apposer leur logo sur vos documents, y compris ceux qui sont diffusés à des fins de prospection commerciale – ce qui n'a rien d'illégitime en soi.

En résumé, si des échanges ont bien eu lieu, il n'y a pas, en l'état, de validation par Canopé de vos outils, dès lors que ceux-ci ne sont pas intégrés à leurs propres ressources pédagogiques.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous comprenez que l'ambiguïté est réelle. Vous ne disposez pas non plus d'une labellisation de l'éducation nationale. Il est donc important que les choses soient parfaitement claires et transparentes.

M. Clément Chaudet. – Merci de cette question, qui a été partiellement abordée précédemment et sur laquelle ma collègue reviendra.

Il existe, en effet, une zone grise en France sur ces sujets, qui appelle sans doute des évolutions afin de clarifier les règles applicables pour l'ensemble des acteurs.

Effectivement, le réseau Canopé nous a demandé de retirer leur logo, mais ce n'est pas en raison d'une utilisation abusive. Je précise que ce logo nous avait été transmis par leurs services, avec l'autorisation de l'utiliser sur notre site internet, dans des conditions d'usage strictes que nous avons scrupuleusement respectées.

À la suite de la polémique née d'un article publié par Mediapart, lequel n'a pas évoqué le contenu de nos modules, alors que la journaliste y a eu accès, le réseau Canopé nous a demandé de retirer ce logo, afin d'apaiser la situation. Il a été évoqué un retrait pouvant être

temporaire, dans l'attente d'un échange ultérieur une fois la polémique retombée. Nous le regrettons.

Je laisse ma collègue compléter sur ce point, dans la mesure où elle a été en lien direct avec le réseau Canopé.

Mme Lauren Onthank. – Les éléments évoqués à l'instant sont importants. Depuis l'origine du projet et le lancement de nos contenus, nous

avons engagé des échanges avec le réseau Canopé, notamment sur des perspectives de partenariat et de collaboration.

Il nous avait été signalé que certaines structures avaient, par le passé, utilisé leur logo de manière inappropriée. Nous avons donc été particulièrement attentifs au respect des règles strictes encadrant son usage.

S'agissant du terme de « validation », je reconnais qu'il a pu prêter à confusion et je vous présente mes excuses à cet égard. Peut-être aurais-je dû dire : « reconnu » ou « affirmé », ou « écrit ». En revanche, nous disposons de synthèses écrites issues de leurs retours, que je pourrai vous transmettre.

À titre d'exemple, les avis – positifs – portés sur nos contenus répondaient aux questions suivantes : leur conformité aux objectifs de l'éducation nationale, le respect des principes de laïcité et de neutralité, ainsi que la qualité de notre approche – objective, positive et bienveillante –, qui témoigne, selon les termes du réseau Canopé, d'« un souci de ne pas culpabiliser pour mieux convaincre ». Il ne s'agit pas d'une validation formelle au sens d'un certificat délivré par le réseau Canopé.

Je précise que nos échanges avec le réseau Canopé ont été constructifs, y compris postérieurement aux articles de presse évoqués. Il nous a notamment été indiqué que nos contenus ne faisaient pas l'objet de critiques sur le fond.

Nous souhaitons poursuivre ce travail en lien avec le réseau Canopé de la même façon que nous souhaitons travailler avec l'ensemble des acteurs publics – et ce, depuis le début du projet, j'y insiste.

Mme Mélanie Vogel. – Vous avez indiqué ne pas compter d'établissements hors contrat parmi vos clients. Or on a pu lire dans la presse qu'on trouvait, parmi vos clients potentiels, les écoles privées hors contrat du réseau Excellence Ruralités. Pouvez-vous préciser si cette information est erronée ou si vous avez, depuis lors, renoncé à ces partenariats ?

M. Clément Chaudet. – Non, le réseau Excellence Ruralités n'a jamais fait partie de nos clients. Nous avons, comme vous, pris connaissance de cette information dans la presse, ce qui nous a également surpris.

Des échanges ont bien eu lieu avec ce réseau, mais il y a peu de structures éducatives en France qui n'ont pas été contactées depuis notre lancement... Toutefois, ces échanges n'ont pas abouti.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien, je vous remercie.

Nous sommes preneurs de l'ensemble des éléments évoqués : la liste mentionnée, les modalités d'accès aux contenus afin que nous puissions en prendre connaissance, ainsi que vos échanges avec le réseau Canopé. Si des éléments équivalents existent s'agissant de la Dgesco, nous souhaitons également pouvoir en disposer.

Audition de Mme Odile Vernet, présidente, M. Hugues Foucault, responsable financier et membre du conseil d'administration, et Mme Karine Trio, responsable communication de l'association Cycloshow

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, mesdames, monsieur, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large : les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique. Aussi, 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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Hugues Foucault, et Mmes Karine Triot et Odile Vernet prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions que nous avons menées ont permis d'entendre les directions d'administration centrale, notamment celles qui sont chargées de la fiscalité, mais aussi de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous ont permis d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer des moyens de protection qui se révéleraient nécessaires, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est celui de transparence.

Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur

scolaire, qu'ils gèrent les établissements ou qu'ils interviennent devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle (Evar), dans le premier degré, et d'éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité (Evars), dans le second degré.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses et de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a connues au cours de ces dernières années. Enfin, elle nous aidera à envisager les évolutions qui nous paraîtraient nécessaires.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mes chers collègues, mesdames, monsieur, notre commission d'enquête a rapidement souhaité s'arrêter sur le champ éducatif.

La mise en œuvre du programme d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle a marqué une nouveauté, si ce n'est un bouleversement, dans le milieu scolaire. Pour ma part, j'ai entendu parler de l'association CycloShow-XY à l'occasion de la conférence de presse de rentrée du nouveau secrétaire général de l'enseignement catholique, qui a qualifié vos travaux de « remarquables ». Il me paraissait donc intéressant de pouvoir vous entendre à ce titre.

J'aimerais, en particulier, connaître vos modalités d'intervention. Vous travaillez notamment avec les familles. Intervenez-vous également en milieu scolaire ?

Mme Karine Triot, responsable communication de l'association CycloShow-XY. – La puberté est une étape décisive du développement des jeunes. Elle est porteuse de formidables opportunités : découverte de soi, construction de l'identité, ouverture à la relation à l'autre. C'est aussi une période de fragilité, marquée par des changements physiques rapides, une sensibilité émotionnelle accrue et, pour beaucoup de jeunes, des questions difficiles sur le corps, l'image de soi et les relations. Rappelons que près de 20 % des jeunes âgés de 11 à 17 ans présentent des symptômes d'anxiété ou de dépression, d'après le Baromètre santé jeunes de 2025.

L'adolescence a été étudiée par de nombreux psychiatres et sociologues. Le psychiatre Serge Hefez souligne notamment que lorsque la puberté est abordée uniquement sous l'angle du danger, du risque ou de la perte de contrôle, l'adolescent intègre une vision négative de son propre corps. À l'inverse, un discours positif permet de désamorcer la honte corporelle et de renforcer l'estime de soi. Ainsi, la reconnaissance du corps en transformation est un levier majeur de prévention du mal-être adolescent.

Cet élément est confirmé par le psychiatre Xavier Pommereau, spécialiste du mal-être adolescent, selon lequel les jeunes qui comprennent ce qui se passe dans leur corps développent une meilleure capacité d'autoprotection. L'ignorance ou les discours anxiogènes favorisent au

contraire les conduites à risque. Enfin, un discours positif renforce la relation de confiance entre adolescents et adultes, tout en favorisant le dialogue et l'accompagnement.

Expliquer la puberté en insistant sur la beauté de la chose n'est donc pas seulement informer : c'est soutenir le bien-être, l'identité et le développement harmonieux des adolescents.

Quelle peut être cette relation de confiance entre l'adolescent et l'adulte ? L'article 371-1 du code civil précise : « L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé, sa vie privée et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement dans le respect dû à sa personne. »

Force est de constater que, sur les questions d'affectivité et de sexualité, la pudeur entre parents et enfants et la difficulté à trouver les bons mots peuvent limiter les échanges.

L'association CycloShow-XY France apporte une réponse concrète, positive et structurante à ces enjeux. Depuis plus de dix ans, la mission de notre association est de proposer des ateliers éducatifs innovants permettant aux jeunes filles et aux jeunes garçons de mieux comprendre leur corps, de donner du sens aux transformations de la puberté et de vivre cette étape avec davantage de sérénité et de confiance.

L'originalité des ateliers Mission^{XY} et CycloShow réside tout d'abord dans une pédagogie positive. Elle tient également à l'utilisation des cinq sens pour solliciter les différentes formes d'intelligence. Elle repose enfin sur l'implication directe des parents, au travers d'ateliers qui se vivent en duo père-fils ou mère-fille.

Cette approche renforce le dialogue familial et redonne aux parents qui le souhaitent leur juste place de premiers éducateurs. Les ateliers offrent un cadre bienveillant, un langage juste et partagé ainsi qu'un temps privilégié pour aborder l'ensemble des sujets essentiels. En cas d'impossibilité du père ou de la mère, un adulte de confiance peut accompagner le jeune : un beau-père, un oncle, une tante ou une amie de la famille.

Les effets positifs sont largement constatés : les jeunes sont plus apaisés et développent une meilleure estime d'eux-mêmes, tandis que les parents se sentent outillés, légitimes et confiants pour accompagner leurs enfants. Comme le résume un parent concerné, « l'atelier a ouvert un dialogue simple et durable que nous pouvons poursuivre à la maison ».

L'association dispose d'un conseil d'administration composé de neuf membres élus pour trois ans et d'un bureau composé d'un président, d'un trésorier et d'un secrétaire.

Elle propose des ateliers d'enseignement au service des jeunes et de leur famille : CycloShow et Mission^{XY} pour le début du collège, CycloCœur et oXYgène pour les lycéens et CycloPause pour les femmes avant la ménopause. Les ateliers ont lieu sur le territoire français et tous sont mis en œuvre par des animateurs certifiés par l'association CycloShow-XY France qui les recrute, les forme et les accompagne.

M. Hugues Foucault, responsable financier et membre du conseil d'administration de l'association CycloShow-XY. – L'association dispose d'une salariée et fonctionne avec un budget d'un peu moins de 50 000 euros. Le financement provient de deux sources : d'une part, la participation des familles aux ateliers, d'autre part, la vente de livres sur la puberté pour les jeunes filles et leurs mères.

Les parents financent donc l'association à près de 90 %. Le reste du financement provient des écoles et des organismes – mairies, centres sociaux, associations familiales locales ou, parfois, une caisse d'allocations familiales (CAF) – qui aident les parents à la réalisation des ateliers.

En dehors de ces contributions à l'organisation des ateliers, l'association CycloShow-XY ne reçoit pas de subventions d'organismes publics ou privés pour son fonctionnement général.

Mme Odile Vernet, présidente de l'association CycloShow-XY. – Depuis 2015, des collègues intéressés par les effets positifs des ateliers ont fait appel à l'association dans le cadre de l'éducation à la sexualité en milieu scolaire, suivant la circulaire n° 2003-027 du 17 février 2003, puis la circulaire n° 2018-111 du 12 septembre 2018. L'association a donc proposé que les ateliers soient réalisés dans les collèges, notamment pour les élèves de 6^e ou de 5^e, en groupes non mixtes.

Dans le format scolaire, l'enjeu est aussi de permettre à des élèves d'un même niveau, accompagnés de leurs parents, d'entendre ensemble un message cohérent et rassurant sur la puberté et de l'inscrire dans une dynamique éducative d'établissement. Notre objectif auprès des jeunes rejoint celui du programme Evars : fournir aux élèves des connaissances sur les changements de leur corps à ce moment délicat de la puberté, les aider à comprendre et à vivre sereinement ces étapes, avec un regard positif et respectueux d'eux-mêmes et des autres, ainsi qu'à reconnaître et accepter la différence.

L'association CycloShow-XY se met donc à la disposition des établissements pour coconstruire une telle intervention auprès de leurs élèves, dans le respect du programme Evars, tant sur le fond que sur la forme, notamment au niveau des classes de 6^e, pour lesquelles la correspondance entre les apports de nos ateliers et le contenu du programme Evars est la plus importante. Les ateliers à destination des élèves de 5^e nécessitent d'être complétés lors d'autres séances.

CycloShow-XY est tout à fait en mesure de garantir l'effectivité des programmes officiels de l'éducation nationale, dans le respect des principes fondamentaux du service public de l'éducation. Dès la publication des attendus de l'éducation nationale, nous avons étudié ce programme de près et nous avons constaté que nous y répondions, du point de vue tant des objectifs que de la pédagogie demandée.

M. Hugues Foucault. – Concernant l'agrément, la possibilité de développer des formes d'organisation pédagogique impliquant, pour certaines activités, des intervenants extérieurs est placée sous la responsabilité du chef d'établissement, selon les articles L. 442-5 et R. 442-39 du code de l'éducation. Il revient donc au chef d'établissement de vérifier si les intervenants extérieurs susceptibles d'encadrer les élèves, lors d'activités organisées par un enseignant, présentent les compétences et les qualifications nécessaires.

Jusqu'à ce jour, l'association CycloShow-XY est intervenue à la demande de chefs d'établissement privés sous contrat. Les procédures d'agrément mises en place dans l'enseignement public ne sont pas opposables aux établissements privés sous contrat. C'est pourquoi l'association, jusqu'à présent, n'avait pas demandé d'agrément à l'Éducation nationale. La mise en place du programme Evars et le retour positif de l'inspection académique de Bordeaux en décembre dernier ont cependant motivé l'association à travailler à cette demande d'agrément.

Comme l'a indiqué l'inspection académique, l'association CycloShow-XY, à la demande des chefs d'établissement, peut donc animer des ateliers : ceux-ci peuvent être intégrés à la mise en œuvre du programme Evars en établissant avec les professeurs un lien avec les notions de celui-ci et les disciplines impliquées, ou alors compléter ledit programme, dans le strict respect des principes éthiques et pédagogiques véhiculés par cet enseignement, sans pouvoir s'y substituer ni contredire ses principes.

Depuis la rentrée 2025, 337 ateliers ont été organisés dans 42 établissements, auprès de 5 055 élèves. Depuis le début de nos interventions en milieu scolaire, il y a toujours eu une étroite collaboration entre les animateurs et l'équipe éducative. Les membres des équipes éducatives ont toujours été les bienvenus dans nos ateliers, avant même la mise en place du programme Evars. Nous sommes tout à fait favorables à ce qu'un membre de l'équipe éducative soit présent tout au long de notre intervention : il revient au chef d'établissement d'en assurer l'organisation.

Lors d'une inspection d'un atelier Mission^{XY}, en décembre dernier, un inspecteur de l'éducation nationale a été positivement impressionné par la présence, en pleine semaine, de quinze pères auprès de leurs quinze garçons.

Pour conclure, en intervenant auprès de 15 000 adolescents chaque année, CycloShow-XY répond aux enjeux de la puberté au travers d'une approche éducative positive et d'une capacité d'action double : accompagner

les jeunes et leurs parents, et soutenir les collèves dans le cadre du programme Evars.

Les ateliers proposés par l'association sécurisent les jeunes, outillent les adultes et créent une continuité éducative au service du bien-être et du respect. Par son action, CycloShow-XY France contribue pleinement, à notre sens, à la prévention, à la santé des jeunes et au renforcement du lien familial au sein d'une société plus sereine et plus confiante dans ses générations futures.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Intervenez-vous dans des établissements privés hors contrat ?

M. Hugues Foucault. – Non.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vos ateliers sont organisés sous deux modalités : soit en duo avec un membre de l'équipe éducative, soit en présence des parents. Est-ce bien cela ?

Mme Odile Vernet. – Les parents sont systématiquement invités à assister aux ateliers. Par ailleurs, le projet est toujours coconstruit avec l'équipe éducative, y compris pour les ateliers qui se déroulent en dehors du cadre de l'Evars. Quant à l'enseignant, s'il est nécessairement présent dans le cadre de l'Evars, il a également la possibilité d'assister aux autres ateliers.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avez-vous développé des supports de formation spécifiques ? Le cas échéant, ont-ils été modifiés depuis la mise en œuvre du programme Evars ?

Mme Odile Vernet. – Nos animateurs disposent de supports pour animer les ateliers. Ils n'ont pas été modifiés depuis 2025.

M. Hugues Foucault. – Nous intervenons de longue date auprès des jeunes. Le programme Evars est récent, mais il a remplacé l'éducation à la sexualité. Nous avons toujours suivi avec vigilance l'évolution de ces programmes, mais aussi des besoins. Le contenu doit s'adapter aux demandes. Nous avons par exemple renforcé la sensibilisation des jeunes aux dangers de la pornographie lors de nos interventions ces dernières années.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourquoi vos ateliers se déroulent-ils en non-mixité ?

Mme Karine Triot. – La puberté est une phase de transformation du corps en un temps très court, marquée par l'apparition des caractères sexuels secondaires. Françoise Dolto disait que la pudeur est le gardien de l'intégrité psychique à l'adolescence. Elle permet à chacun de s'approprier son corps et son image à son rythme. Elle soulignait également que le fait de séparer les filles et les garçons pendant les discussions sur la puberté pouvait répondre à la grande gêne ressentie par chacun à parler devant l'autre sexe de ces transformations corporelles qui surviennent. Ce sentiment d'intimité préservée facilite l'expression des questions et des inquiétudes.

C'est un choix pédagogique. La mixité est un cadre intéressant pour aborder des questions d'amitié et de sentiments amoureux plus tard, à la fin du collège ou au lycée. Toutefois, les ateliers CycloShow et Mission^{XY} concernent plutôt les changements du corps à la puberté au début du collège. D'ailleurs, la non-mixité est vraiment plébiscitée par les jeunes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Plusieurs articles de presse ont évoqué les positions de la fondatrice de l'association CycloShow-XY, le Dr Elisabeth Raith-Paula, contre la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse (IVG).

Il ne serait concevable que de telles positions soient défendues dans des ateliers qui mettent en œuvre des programmes de l'éducation nationale. Quelles garanties pouvez-vous apporter sur ce point ?

Mme Odile Vernet. – Pour être précis, le Dr Elisabeth Raith-Paula a créé le support pédagogique de l'atelier CycloShow, qui concerne la puberté des filles. L'association a été créée plus tard, par des animatrices françaises qui se sont emparées de ce support : elle est donc entièrement indépendante de cette personnalité. Nous utilisons seulement le livre du Dr Raith-Paula, qui n'aborde pas la question de l'IVG. Nous sommes indépendants de cette auteure.

Mme Karine Triot. – Je veux revenir sur la source de l'affirmation selon laquelle le Dr Elisabeth Raith-Paula serait une militante anti-IVG.

De premiers articles de presse ont fait cette hypothèse, qui, au fil du temps, est devenue une affirmation. Cela nous a nous-mêmes beaucoup étonnés, puisque nous ignorions qu'elle était une militante anti-IVG. Nous avons donc voulu enquêter sur cette question.

Tout d'abord, le Dr Elisabeth Raith-Paula a reçu la Croix fédérale du mérite. Cette décoration, équivalent allemand de la Légion d'honneur, récompense seulement les auteurs d'actes remarquables au service du bien commun, au terme d'une procédure rigoureuse, sur des critères très stricts.

Ensuite, nous avons contacté le Dr Elisabeth Raith-Paula pour lui demander si elle avait tenu des propos anti-IVG ou si elle avait participé à des manifestations anti-IVG. Elle nous a garanti que ce n'était pas le cas.

M. Hugues Foucault. – Par ailleurs, la question de l'IVG n'est pas traitée dans les ateliers CycloShow. Nous abordons la contraception de manière tout à fait ouverte dans les ateliers dédiés aux élèves plus âgés.

Mme Mélanie Vogel. – Je ne sais par où commencer !

En réalité, le fait que l'IVG ne soit pas abordée est un très gros problème ! Puisque vous n'abordez la sexualité qu'au travers du seul prisme de la reproduction, il est anormal que vous n'expliquiez pas aux élèves qu'une éventuelle grossesse peut donner lieu à une IVG. En effet, le manque

d'information des mineurs, en particulier, sur l'existence du droit à l'IVG est l'un des obstacles à son exercice.

Dans certains de vos ateliers, vous réunissez les parents et les enfants du même genre – si tant est que ceux-ci aient un papa et une maman, ce qui ne va pas de soi... Comment justifiez-vous cette approche ? Au-delà de sa dimension genrée, ce choix me surprend : pour les enfants, la présence d'un parent peut limiter la facilité à poser des questions.

Sur votre site internet, la Mission^{XY} auprès des garçons est décrite de la manière suivante : « Le fil directeur de l'atelier est la conquête spatiale : la puberté et l'adolescence sont comparées aux longs et minutieux préparatifs que des spationautes doivent mener pour parvenir à réussir une ambitieuse mission [...] : permettre de comprendre "l'équation de la vie" (la conception d'un bébé). [...] L'après-midi, les garçons, accompagnés de leur papa, visitent et échangent sur la "base spatiale" qui représente l'organe sexuel masculin, avant d'être initiés à la beauté du cycle féminin et de la grossesse. »

Cette vision me paraît très limitée ! Comment abordez-vous la question de l'orientation sexuelle ? Rappelez-vous aux enfants que les relations non hétérosexuelles existent également ? Certains d'entre eux sont sans doute concernés.

On ne parle aux garçons que de la grossesse, qui semble un aboutissement, tandis qu'on parle aux filles de relations hommes-femmes et de contraception, au travers de « méthodes naturelles ». Lesquelles ? Que leur racontez-vous ? Nous confirmez-vous que vous n'expliquez rien sur la possibilité de mettre fin à une grossesse si elle survient de manière non désirée ?

Par ailleurs, comment traitez-vous la question des mineurs transgenres, dont le vécu de la puberté n'a rien à voir avec celui des autres mineurs ?

Enfin, donnez-vous des informations sur la transmission d'infections sexuellement transmissibles (IST) et de maladies sexuellement transmissibles (MST) qui peuvent avoir lieu lors de relations sexuelles non protégées ?

Mme Odile Vernet. – Les ateliers s'adressent à des élèves de sixième et de cinquième, donc à des enfants de 10, de 11 ou de 12 ans, en général. Dans le programme Evars, il n'est pas prévu, sauf erreur de ma part, de leur parler à ce moment-là des IST et de la contraception.

Nos ateliers ont seulement trait à l'apprentissage des enjeux physiologiques : leur but est d'expliquer les changements qui se produisent à la puberté. Nous ne mentionnons pas ce qui se passera plus tard. Le programme étant bien fait, de tels sujets feront l'objet de nombreux travaux au cours d'autres années. Nous ne prétendons pas nous occuper de tous les thèmes.

M. Hugues Foucault. – L'idée derrière la Mission^{XY}, pour les filles comme pour les garçons, est de faire passer ~~une~~ compréhension du corps au travers d'images, belles et poétiques. La mission spatiale a été choisie pour expliquer la puberté, mais une autre comparaison aurait pu être préférée. L'objectif est de se préparer à l'âge adulte, comme les spationautes à leur départ. Les transformations qui, à la puberté, ont lieu dans le corps, mais aussi dans la tête et dans le cœur s'anticipent. Il s'agit d'accompagner dans ses questionnements le jeune qui commence à sentir ces changements.

Le thème de l'hétérosexualité peut être soulevé. Dans ce cas, nous affirmons aux élèves, en présence des parents, que ces questions sont légitimes. Nous pouvons dès lors revenir dessus. Nous n'en discuterons pas de manière détaillée avec l'enfant dans un cadre collectif, mais nous pouvons le prendre à part, en dehors de la classe, et l'accompagner avec ses parents, ou d'autres personnes si nécessaire. Nous faisons preuve de vigilance en matière d'écoute des jeunes, mais il n'est pas possible de tout aborder dans ces ateliers en une journée.

Une partie de ces événements se déroule sans les parents, car certains jeunes peuvent ne pas être à l'aise en leur présence pour évoquer certains sujets. Nous veillons à alterner les moments avec et sans parents tout au long de la journée.

Mme Karine Daniel. – Premièrement, pourriez-vous nous préciser vos modalités de financement en tant qu'association, notamment en matière de subventions et, éventuellement, de dons ? Êtes-vous éligible au mécénat ? Avez-vous de grands donateurs ? Au vu des tarifs pratiqués, qui ne sont pas élevés, j'imagine que vos sources de financement ne sont pas seulement les recettes propres à votre activité.

Deuxièmement, vous lancez sur votre site un appel aux bonnes volontés afin d'animer des ateliers. Quelles sont les modalités de recrutement des animateurs ? Qu'en est-il de leur rétribution ou non ? Y a-t-il des profils que vous recherchez particulièrement ? Étant donné que votre domaine d'intervention est extrêmement sensible, j'imagine que vous disposez de critères de recrutement spécifiques.

Troisièmement, je m'interroge sur le fait de privilégier les binômes mère-fille et père-fils. Dans la mesure où j'ai exclusivement des filles, toute la charge reposerait sur moi ! En quoi la relation mère-fils ou père-fille ne serait-elle pas aussi positive du point de vue de l'éducation et des relations parents-enfants ?

Mme Karine Triot. – En effet, nos tarifs ne sont pas particulièrement élevés.

L'association a fait ce choix pour s'adresser au plus grand nombre.

Les personnes souhaitant devenir animateurs « XY » ou animatrices CycloShow doivent d'abord soumettre une note de candidature et un CV.

Ensuite, divers entretiens de recrutement ont lieu, au cours desquels nous nous attachons à nous assurer de leur connaissance de la physiologie, de leur capacité d'écoute et d'animation d'un groupe, ainsi que de leur connaissance de la période de la puberté. Enfin, une formation aux ateliers eux-mêmes a lieu, puis un premier atelier est organisé sous supervision, permettant de vérifier que le contenu est bien intégré et que la posture de l'animateur est adéquate. Évidemment, nous demandons un extrait du casier judiciaire B3.

Une formation continue a lieu tous les ans. Les animateurs sont tenus d'y assister au moins tous les deux ans. L'essentiel d'entre eux y participe. La grande majorité en reçoit une dans le domaine médical ou psychosocial.

Par ailleurs, la vie familiale ne se réduit pas à l'atelier CycloShow : le père peut intervenir et transmettre ce en quoi il croit à de nombreux autres moments. En revanche, il est certain que la présence d'un homme dans un atelier sur la puberté au cours duquel on évoque les règles générerait considérablement les jeunes filles. Nous le vérifions de temps en temps, la remarque provenant parfois d'adultes. Il ne faut pas oublier que nous avons affaire à des jeunes qui sont en phase de maturation, fragiles psychiquement. Françoise Dolto qualifiait leur état de « complexe du homard », désignant un moment où on est sans carapace.

Par ailleurs, aucun père, même le plus investi, ne sait ce que c'est d'avoir ses règles. Il a donc certainement beaucoup de choses à enseigner, mais pas son expérience de cette période particulière.

M. Hugues Foucault. – Les parents d'élèves inscrits dans l'établissement paient les ateliers, au travers de forfaits pour les collèges. Par conséquent, le financement repose presque exclusivement sur leur contribution.

Certains établissements scolaires se chargent du paiement. Lorsque les ateliers se déroulent le week-end, les mairies ou les associations qui nous sollicitent peuvent assurer le financement.

Mme Odile Vernet. – Madame Vogel, dans la mesure où vous indiquiez qu'il était question de contraception auprès des filles, mais non auprès des garçons, je précise que le sujet

n'est pas du tout abordé au travers du CycloShow. Nous parlons seulement de la transformation du corps.

Mme Mélanie Vogel. – C'est écrit sur votre site.

Mme Karine Triot. – Certainement pas sur la page dédiée au CycloShow.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mme la rapporteure et moi-même venons d'examiner le programme de l'éducation nationale pour les classes de sixième et de cinquième : les sujets relatifs à la sexualité

interviennent plus tard. Cela n'empêche pas d'anticiper. En revanche, les questions de genre doivent être évoquées dès la classe de cinquième.

Mme Odile Vernet. – C'est pourquoi nos ateliers fonctionnent très bien pour les classes de sixième. La question de l'identité de genre peut tout à fait être évoquée pendant l'événement, sans difficulté. Si elle ne l'est pas de façon précise, sachez que ce n'est pas le seul moment où les élèves recevront un enseignement sur le sujet, raison pour laquelle j'ai indiqué que, pour la classe de cinquième, un complément serait peut-être à prévoir.

Mme Mélanie Vogel. – La contraception n'est pas abordée avec les filles de 10 à 14 ans, tandis que les garçons de 11 à 14 ans entendent seulement des informations sur la grossesse. Un autre format s'adresse aux 15-18 ans : vous parlez de contraception aux filles, mais pas aux garçons.

Mme Karine Triot. – L'atelier dédié aux garçons, oXYgène, est en phase de test.

Aucun espace sur notre site ne le présente.

Mme Mélanie Vogel. – Effectivement.

Mme Karine Triot. – Nous parlerons évidemment de contraception avec eux.

Mme Mélanie Vogel. – La situation est donc pire que ce que je croyais : vous parlez aux garçons de vie sexuelle et de reproduction entre 11 et 14 ans, tandis que vous ne parlez aux petites filles ni de contraception ni d'IVG.

L'un des objectifs de l'Evars est le repérage et la prévention des violences. Comment envisagez-vous de détecter des violences intrafamiliales, y compris l'inceste, lorsque les parents sont présents ?

Mme Karine Triot. – C'est pour cette raison qu'un temps est prévu, à la fin de l'atelier, sans les mamans ou les papas.

Par ailleurs, la véritable question que se posent les jeunes filles de 10 à 12 ans est la suivante : que faire si « cela » [les menstruations] m'arrive un jour au collège alors que j'ai un jean blanc ? Si nous y répondons, la journée est gagnée.

Dans les bilans que nous leur faisons remplir de manière anonyme à la fin de l'atelier, nous demandons aux filles si elles sont « contentes », « un peu contentes », « pas contentes » ou « très contentes ». Quelque 98 % d'entre elles repartent « contentes » et même 80 % « très contentes ». Presque toutes affirment avoir apprécié de partager cette journée avec leur maman. Environ 98 % affirment que l'atelier les a aidées à comprendre les changements de leur corps à la puberté et 90 % des jeunes filles non réglées repartent en ayant une vision positive des règles.

À la question « Y a-t-il d'autres sujets que tu aurais aimé aborder ? », l'homosexualité, la transidentité ou l'IVG ne figurent pas dans les réponses. Les jeunes filles s'interrogent sur les raisons du changement de leur corps. Nous ne pouvons pas traiter tous les thèmes ; nous n'avons pas cette ambition.

Heureusement, de nombreuses autres associations, les parents, les professeurs et les trois séances par an dédiées à cette éducation sur l'ensemble de la scolarité permettent de traiter les autres sujets. Pour notre part, nous sommes simplement là pour qu'ils et elles comprennent le sens des changements de leur corps à la puberté et réalisent que ce dernier est beau, et que toutes et tous sont de belles personnes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez parlé d'une « certification » des intervenants par l'association. Correspond-elle au processus que vous avez décrit ?

Pourriez-vous préciser à quel titre la CAF ou certaines des CAF sont en partenariat avec vous ?

Mme Karine Daniel. – Vous n'avez pas répondu à la question du financement. Ne recevez-vous donc ni subvention, ni mécénat, ni dons ?

Les établissements scolaires figurent parmi vos clients prescripteurs, c'est-à-dire ceux qui n'achètent pas directement des prestations. D'autres de vos clients relèvent-ils également de cette catégorie ? Il est important de le préciser, au nom de la transparence.

M. Hugues Foucault. – Nous ne sommes pas habilités aux dons ouvrant droit à défiscalisation, aussi, nous n'en recevons pas. Notre association ne bénéficie pas non plus du mécénat. Seuls les parents financent. Cela dit, il arrive que des associations locales sollicitant notre intervention désirent accompagner les intéressés face au coût. Dès lors, la CAF peut financer les ateliers se déroulant le week-end.

Les écoles, elles, financent notre venue *via* un forfait payé par les parents. C'est pourquoi notre association dispose d'un budget relativement limité. Une partie de la rétribution que les animateurs reçoivent au titre de leur prestation est reversée à l'association.

Mme Karine Daniel. – Rémunérez-vous donc vos intervenants ?

M. Hugues Foucault. – Certains choisissent de ne pas être rémunérés et de reverser à 100 % le financement à l'association. Ceux qui le sont nous reversent environ 7 % des fonds au titre de nos frais de fonctionnement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'intégralité de vos 50 000 euros de frais de fonctionnement provient donc des prestations.

M. Hugues Foucault. – Absolument.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Plusieurs CAF sont-elles concernées ?

Au titre de quelle ligne budgétaire interviennent-elles ?

M. Hugues Foucault. – Ces interventions s’inscrivent dans le cadre des actions

« Parentalité » portées par les CAF. Je n’ai pas en tête la liste de toutes les interventions des CAF, mais j’ai un exemple à vous donner : une caisse du Sud-Ouest, au nord de Pau, a accompagné le financement d’une de nos venues. Les parents ont payé une partie et la CAF a complété.

Le financement peut aussi provenir d’associations dédiées à la famille et à la parentalité, comme Le Chêne Vert, à Plaimpied-Givaudins. Il peut également être le fait de mairies apportant des fonds pour que nous bénéficions d’une salle ou pour payer les intervenants ; je pense à celle de Saint-Maurice-l’Exil.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Allez-vous jusqu’à certifier les formateurs que vous accompagnez avant de les mettre en contact avec les adolescents ? Autrement dit, leur délivrez-vous un certificat ?

Mme Karine Triot. – Si je comprends bien, vous nous demandez s’il existe une forme de sélection.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le sujet est de savoir qui intervient chez vous. Comment faites-vous vos choix ?

Mme Karine Triot. – Les animateurs candidatent et passent plusieurs entretiens, au cours desquels sont évaluées leurs connaissances, mais aussi leur rapport aux autres, aux jeunes et aux corps. Chacune de ces étapes est signifiante : il faut la valider pour accéder à la suivante. L’ultime est l’animation d’un atelier sous supervision, pour s’assurer que la personne a le comportement adéquat. Dans le cas contraire, il faut tout recommencer.

Mme Odile Vernet. – Peut-être vaudrait-il mieux parler de « validation » plutôt que de « certification » : nous ne délivrons aucun diplôme.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le choix des personnes relève-t-il de membres de l’association ?

Mme Karine Triot. – Il est le fait d’une commission pédagogique en notre sein, comprenant des membres expérimentés. Certains sont formés à la psychologie.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Disposez-vous d’un référentiel à cette fin ? Certains principes entraînent-ils forcément un refus ?

Mme Odile Vernet. – Au contact des jeunes, il faut des personnes compétentes. Aussi, nous exigeons des animateurs qu’ils suivent un stage

d'écoute pour être capables d'accueillir l'adolescent. Toute forme d'irrespect des personnes et des corps de leur part est rédhibitoire.

M. Hugues Foucault. – « Connaître et respecter » est la devise de nos ateliers. La formation permet d'insister sur cet aspect. L'inspecteur d'académie a été étonné que nous accordions autant de poids à la question du respect, notre mot d'ordre. Il nous a d'ailleurs indiqué que cette valeur correspond précisément aux attendus d'un atelier en collège.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'inspecteur académique d'un territoire ?

Mme Karine Triot. – Tous ne sont pas encore venus !

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous compléterons le questionnaire à votre intention en y intégrant les questions auxquelles vous n'avez pas intégralement répondu et attendrons vos réponses écrites d'ici une quinzaine de jours en complément de l'audition. Nous vous remercions de votre participation.

Audition de MM. Thierry Veyron La Croix, président-fondateur, et Damien Roussy, délégué général de la fédération Familya

(Jeudi 2 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, messieurs, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie, par ailleurs, de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

(Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, MM. Thierry Veyron La Croix et Damien Roussy prêtent serment.)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les premières auditions auxquelles nous avons procédé ont permis d’entendre les directions d’administration centrale, notamment celles chargées de la fiscalité, le ministère de l’intérieur, mais aussi de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative.

Nous avons ensuite entendu les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif ou accompagnant ces acteurs dans leurs démarches.

Ces auditions nous permettent d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer des moyens de protection quand cela s’avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Votre audition s’inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur

scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle et à la sexualité (Evar-Evars).

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur scolaire a pu connaître au cours de ces dernières années, et d'envisager des évolutions quand cela s'avèrera nécessaire.

Messieurs, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser minutes, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête ne vous posent des questions. Mais, auparavant, notre collègue rapporteure Colombe Brossel va vous présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – L'objet de notre commission d'enquête dépasse le sujet de la séquence d'aujourd'hui puisque nous travaillons – c'est notre fil rouge – sur la transparence du financement des politiques publiques par des acteurs de droit privé. Dans ce cadre, le champ éducatif a retenu notre attention, notamment à la suite de l'inscription, à la dernière rentrée, de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle dans les programmes de l'éducation nationale.

Votre association déploie des activités plus larges que celles relatives à l'éducation affective, relationnelle et sexuelle. Toutefois, dans la mesure où elle propose des ateliers et des formations sur ces sujets, il nous a paru utile et opportun de l'entendre.

Nous souhaiterions, à ce titre, que vous présentiez de manière aussi exhaustive que possible les activités que vous proposez, les types de partenaires auxquels elles s'adressent, ainsi que les relations contractuelles qui les structurent.

M. Thierry Veyron La Croix, président-fondateur de la fédération Familya. – Je vous remercie de cette audition, qui me permet de vous présenter le projet Familya.

Je suis président et fondateur de la fédération des maisons Familya, association apolitique et aconfessionnelle, signataire de la Charte de la laïcité, d'inspiration chrétienne et universelle. Depuis 2013, notre association est dédiée à l'amélioration des relations dans les couples et dans les familles.

Issu d'une famille catholique, j'ai grandi dans un environnement marqué à la fois par la diversité et certaines fragilités. Cette famille élargie, nombreuse, avait surtout pour caractéristique de rester unie, chacun étant attentif aux autres pour se soutenir dans les moments difficiles et s'entraider à surmonter les difficultés de la vie. J'ai donc fait l'expérience que la famille pouvait être le lieu où l'on apprend à vivre avec les autres. On y découvre

l'amour, la confiance, les limites et le respect. Ma famille m'a offert un cadre stable qui m'a aidé à grandir et, tant bien que mal, à me construire et à traverser les épreuves ainsi que les défis de la vie.

Je suis convaincu que la famille crée du lien entre les générations et contribue à une société plus humaine en formant des personnes capables de relations, de responsabilités et de solidarité.

Pour autant, force est de constater que la famille est parfois le lieu des pires exactions : violences physiques, psychologiques ou sexuelles, négligence, abandon, relations toxiques, discrimination ou rejet.

Lorsque je me suis marié, nous avons très vite convenu avec mon épouse que nous souhaitions avoir un projet commun au service d'une société meilleure. J'ai d'abord commencé ma carrière comme ingénieur pendant onze ans au sein du groupe Michelin. À l'âge de 32 ans, nous avons pris notre décision. Convaincu qu'il est possible d'accompagner les familles fragilisées en difficulté, j'ai démissionné de mon poste d'ingénieur et nous avons décidé de nous former l'un et l'autre au métier de conseiller conjugal et familial. Je me suis formé en parallèle au métier de médiateur familial.

Ces deux métiers étant peu connus, je me permets une parenthèse.

Le médiateur familial accompagne principalement des couples avec enfants engagés dans un processus de séparation et en désaccord sur des questions telles que la pension alimentaire ou les modalités d'hébergement. Il les aide à construire des accords sur l'organisation de la vie familiale après la séparation, accords susceptibles d'homologation par un juge. À défaut, le juge statue. Le médiateur intervient également auprès des enfants afin de les accompagner dans cette transition familiale vers un nouvel équilibre. La formation correspondante s'étend sur deux années, comprend 600 heures d'enseignement, 100 heures de stage et conduit à l'obtention d'un diplôme d'État.

Le conseiller conjugal et familial, quant à lui, est un professionnel spécialisé dans l'aide à la relation de couple et aux relations intrafamiliales. Il reçoit des personnes, jeunes ou adultes, en couple ou non, lors d'entretiens individuels, sur des thématiques conjugales, familiales ou plus généralement affectives ou relationnelles. Son rôle est d'aider les personnes à faire le point, à analyser leur situation, à exprimer leurs sentiments, leurs attentes et leurs besoins, à apprendre à gérer les conflits et à mieux communiquer, à trouver des solutions concrètes ou une nouvelle dynamique relationnelle à travers une réflexion et un accompagnement personnalisé, que ce soit pour élaborer une séparation ou pour restaurer une relation abîmée. La formation, étalée sur deux ans, est de 500 heures et de 80 heures de stage. Elle aboutit également à l'obtention d'une certification.

J'ai donc exercé le métier de médiateur familial pendant quatorze ans et accompagné des centaines de parents qui se séparaient, ainsi que leurs enfants. Dans notre pratique, avec mon épouse, nous avons été témoins de la

détresse et de la souffrance de personnes confrontées à toutes sortes de difficultés familiales.

Les séparations, dans de nombreuses situations, sont une nécessité absolue et constituent un soulagement, mais elles ne sont jamais une partie de plaisir, en particulier pour les enfants. L'accompagnement par le conseil conjugal permet à de nombreux couples de traverser des moments difficiles, d'apprendre à mieux communiquer, à s'aimer différemment et de poursuivre leur route ensemble. C'est un dispositif de prévention qui donne des résultats.

Selon les données du ministère des solidarités et des familles, la France enregistre chaque année 90 000 ruptures de pactes civils de solidarité (Pacs), 125 000 divorces et 210 000 séparations d'unions libres, concernant au total 380 000 mineurs. Par ailleurs, 27 % des familles sont monoparentales, contre une moyenne de 15 % au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les conséquences de ces situations, largement documentées, affectent particulièrement les enfants et les familles monoparentales. Plusieurs rapports officiels ont souligné l'intérêt d'une politique de prévention fondée sur le soutien au conseil conjugal : rapport du Centre d'analyse stratégique (CAS) en 2012, rapport du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) en 2014, rapport du Conseil économique, social et environnemental (Cese) en 2017 sur les conséquences des séparations parentales, rapport de la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté en 2018. À cette occasion, M. Olivier Noblecourt indiquait : « La première cause de pauvreté en France, c'est la déconjugalité. » Tous ces rapports préconisent un renforcement du soutien au conseil conjugal et familial.

Cet enjeu de santé publique a été de nouveau souligné lors de la déclaration du conseil des ministres du 14 septembre 2022 : « Enfin, le volet "prévention" des politiques d'accompagnement des familles devra être renforcé, notamment la prévention des conflits intrafamiliaux et des ruptures des liens familiaux. C'est un sujet d'intérêt pour les enfants, pour les parents – notamment pour les femmes – ainsi pour la collectivité dans son ensemble. »

Un constat supplémentaire s'impose : les conséquences des séparations sont les plus graves pour les familles précaires. Or ce sont justement elles qui n'ont pas accès au conseil conjugal puisqu'il n'est quasiment pas financé.

Voilà pourquoi nous avons décidé d'ouvrir une maison Familya en 2013. Ce projet, d'inspiration chrétienne, s'inscrit dans la tradition sociale de l'Église, qui encourage l'engagement en faveur d'une société meilleure.

Nous avons pour boussole les valeurs évangéliques. Je vous lis quelques extraits de notre charte : « Dignité inconditionnelle de chacun : chaque personne est accueillie et respectée, quels que soient son histoire, sa situation ou ses choix. » ; « Fraternité et solidarité : rompre l'isolement, créer des lieux de confiance, favoriser l'entraide et l'appartenance à une communauté humaine, rendre nos services accessibles au plus grand

nombre. » ; « Respect des consciences, responsabilité et pouvoir d’agir : aider chacun à devenir acteur de sa vie relationnelle, à mieux se connaître, à communiquer, à choisir, à s’engager. » ; « Attention aux plus fragiles : être particulièrement attentif à ceux qui souffrent le plus des conflits, des tensions ou des ruptures éventuelles. » ; « Intégrité et sobriété : agir avec cohérence, transparence et humilité, une parole tenue, des pratiques éthiques et une gestion responsable. », etc.

En 2018, la première maison a répondu à un fort besoin et a reçu de nombreuses visites. Nous avons donc décidé de créer une fédération pour aider à l’essaimage des maisons. Depuis, des maisons ont ouvert à Paris, à Bordeaux, à Nancy et dans d’autres villes. Nous ouvrirons notre neuvième maison en fin d’année.

La mission des maisons est double. En amont des séparations, il s’agit de proposer des dispositifs permettant de prévenir les violences intrafamiliales, de prendre soin de son couple et de sa relation. Lorsque survient une séparation, il faut accompagner au mieux les personnes traversant ces moments. Très concrètement, nous avons donc deux grands types de propositions : la partie consultation en individuel, en couple ou en famille – conseil conjugal, médiation familiale, point écoute – et les activités en collectif – ateliers, parcours et groupes de parole.

Nos principaux bénéficiaires sont les couples et les parents, même si nous sommes présents à toutes les étapes de la vie. Nous sommes présents pour les 5-12 ans avec des ateliers sur la découverte et la gestion des émotions ; pour les adolescents, sur la connaissance de soi et l’estime de soi ; pour les jeunes amoureux, afin qu’ils se connaissent mieux et avancent dans leurs relations. Nous organisons régulièrement des dîners à deux pour les couples, pour leur permettre de consacrer du temps à leur relation et d’en prendre soin. Les sujets sont variés : la communication, la gestion des conflits, l’équilibre entre vie professionnelle et vie familiale.

Pour les parents, nous proposons les parcours Faber et Mazlish, des ateliers pour parents d’adolescents, des formations à la communication non violente, des ateliers sur la gestion des écrans en binôme parents-enfants. L’un des ateliers rencontrant un succès important est le parcours « Revivre », animé par des personnes ayant elles-mêmes vécu la séparation. Il propose des outils pratiques et des témoignages pour traverser la séparation et retrouver des ressources afin d’avancer.

Sont ainsi proposés des parcours à destination des enfants de parents séparés, des groupes de parole pour mères seules, des groupes de parole pour les mères ayant un enfant handicapé ou encore des parcours pour les couples qui arrivent à l’âge de la retraite. Ces derniers ont encore 6 000 à 7 000 soirées à passer ensemble, une belle occasion pour eux de repenser leur projet conjugal.

Depuis 2013, plus de 15 000 familles ont profité de nos services. Le taux de satisfaction est supérieur à 90 %. De plus, 40 % des personnes

arrivent à nous par le bouche-à-oreille. Nous sommes désormais à un rythme de 2 800 familles accompagnées annuellement et de plus de 3 200 consultations chaque année ; 42 % de ces familles profitent des tarifs sociaux que nous avons mis en place. Notre plus grande satisfaction est de voir chaque semaine des couples restaurés, des familles transformées ou apaisées par nos propositions.

Je souhaite, à cette occasion, remercier toutes les personnes qui contribuent à la réussite du projet Familya : les équipes, les intervenants et tous ceux qui rendent ce projet possible.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’aimerais quelques précisions complémentaires, à la suite du large panorama que vous avez présenté.

Je commencerai par les interventions en direction des publics scolaires. L’association Familya intervient-elle auprès d’enfants ou d’adolescents dans le cadre scolaire ? Le cas échéant, selon quelles modalités ? Ces interventions s’inscrivent-elles dans le cadre des programmes Evar-Evars ? Relèvent-elles de prestations ou d’actions complémentaires ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Familya n’intervient pas en milieu scolaire dans le cadre des programmes Evar-Evars.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Intervenez-vous en milieu scolaire en dehors du cadre de ces programmes ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Dans le cadre des travaux de votre commission, j’ai procédé à des vérifications. Depuis septembre 2025, deux sollicitations seulement ont été enregistrées.

La première concernait un établissement scolaire parisien, pour une intervention dans des classes relevant des unités localisées pour l’inclusion scolaire (Ulis), à la suite de comportements et d’attitudes sexistes. D’après les éléments recueillis, les élèves concernés suivent par ailleurs le programme Evars ; l’établissement a toutefois sollicité un appui en raison de situations spécifiques liées à des besoins particuliers.

La seconde intervention s’est déroulée à Bordeaux, dans une école ayant déjà fait appel à nos services l’année précédente, dans le cadre du projet éducatif qu’elle met en œuvre.

Ces deux interventions constituent l’intégralité des sollicitations enregistrées depuis septembre 2025.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaite revenir sur un point plus général relatif à votre organisation. Vous évoquez une fédération ; il s’agit, en réalité, d’une association régie par la loi de 1901.

M. Thierry Veyron La Croix. – La structure fédérative prend la forme d’une association régie par la loi de 1901. Chaque maison constitue également une association régie par la loi de 1901, affiliée à cette fédération.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La fédération que vous présidez bénéficie de financements publics et privés. Pouvez-vous en préciser les grands équilibres, notamment s’agissant du recours aux fondations ou aux fonds de dotation ?

M. Thierry Veyron La Croix. – La fédération bénéficie d’un financement assuré à 100 % par le mécénat privé.

Afin de structurer ce financement et d’en assurer la conformité juridique, un fonds de dotation a été créé. Celui-ci collecte les ressources et les oriente soit vers la fédération, soit vers les maisons. Cette organisation a été mise en place avec l’appui d’un cabinet d’avocats, qui en a défini les modalités.

Le financement repose sur plusieurs sources. La fédération fonctionne exclusivement grâce au mécénat privé. Le financement des investissements pour la création des maisons, quant à lui, provient de plusieurs sources : les subventions publiques auxquelles nous sommes éligibles et des dons sous toutes leurs formes, selon la législation en vigueur, en particulier de la part de fonds et de fondations, mais aussi de donateurs individuels privés. Enfin, le fonctionnement des maisons repose sur la vente de services, complétée par des subventions publiques et des dons. La répartition de ces ressources s’établit, de manière générale, autour d’un équilibre entre trois tiers : financements publics, financements privés et produits issus des services. Cet équilibre peut toutefois varier d’une maison à l’autre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’ai consulté, sur votre site internet, la liste de vos partenaires. S’agissant plus précisément de vos financeurs, plusieurs fondations y sont mentionnées. Cette liste correspond-elle à l’ensemble de vos financeurs ou bénéficiez-vous d’autres formes de soutien, financiers ou non ?

M. Thierry Veyron La Croix. – La quasi-totalité de nos financeurs figure sur notre site internet. Depuis 2020, nous comptons environ 2 000 donateurs ainsi qu’une trentaine de fonds et de fondations ayant contribué à notre financement.

Pour être tout à fait complet, et dans la perspective des travaux de votre commission, je précise que le Fonds du Bien Commun ne contribue plus à notre financement depuis l’année dernière ; il ne figure donc plus parmi nos financeurs.

M. Damien Roussy, délégué général de la fédération Familya. – S’agissant des ordres de grandeur, pour la seule fédération, en 2025, les contributions de grands mécènes – que nous qualifions de contributions financières – représentent environ 60 % des ressources, les 40 % restants provenant de dons manuels émanant de personnes physiques et d’entreprises.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – En revanche, vous bénéficiez encore d’un financement du fonds de dotation Stella Domini ?

M. Damien Roussy. – Un financement de faible montant a effectivement été perçu cette année.

Mme Mélanie Vogel. – Je souhaite vous interroger sur vos relations avec la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf). Familya aurait affirmé avoir participé aux travaux de la Cnaf relatifs au conseil conjugal et familial, notamment dans le cadre de l'élaboration d'un rapport d'activité, ce qui serait inexact. Pouvez-vous préciser la nature de vos relations avec cette institution ?

Plusieurs éléments, relayés dans la presse, interrogent. Vous évoquez notamment un taux de 73 % de ruptures évitées grâce à votre intervention. La prévention des séparations constitue-t-elle un objectif visé par votre association ? Vous avez pourtant indiqué, dans votre propos liminaire, que certaines séparations s'imposent et que la famille ne constitue pas toujours

un lieu de paix et d'épanouissement. Quel objectif poursuivez-vous lorsque des personnes s'adressent à vous ?

Enfin, des témoignages font état de situations dans lesquelles des femmes, envisageant une interruption volontaire de grossesse, auraient reçu des réponses les incitant à y renoncer. Disposez-vous de lignes directrices encadrant l'accompagnement de ces situations, afin de garantir le respect du droit en vigueur ?

M. Thierry Veyron La Croix. – S'agissant des relations avec la Cnaf, notre démarche s'inscrit dans la réponse aux préoccupations exprimées dans les différents rapports que j'ai mentionnés ainsi que lors du conseil des ministres de septembre 2022 : renforcer la prévention des conflits intrafamiliaux et des ruptures des liens familiaux. Nous nous positionnons comme un opérateur contribuant à cet objectif.

Dans ce cadre, nous avons fait réaliser, il y a cinq ans, une étude d'impact social par un cabinet indépendant spécialisé dans ce domaine, le cabinet Haatch. Cette étude visait à évaluer concrètement l'efficacité du conseil conjugal et familial en matière de prévention, question jusqu'alors peu documentée.

Elle a porté sur la trajectoire des couples ayant sollicité un accompagnement. Ces couples expriment généralement une incompréhension face à la dégradation de leur relation. Ceux qui demandent de l'aide sont des personnes qui arrivent en disant : « On s'aimait, on ne comprend pas ; le premier enfant est arrivé, on ne s'aime plus, on se dispute tout le temps ; on va dans le mur, il y a de la violence verbale, ce n'est pas cela que l'on veut vivre : aidez-nous ! »

Deux cent cinquante-quatre couples ont été suivis dans cette étude d'impact social, par l'intermédiaire de conseillers conjugaux issus de structures diverses – Fédération chrétienne des conseillers conjugaux (FCCC), Fédération nationale Couples et Familles, École des parents et des éducateurs, Planning

familial. Pour des raisons de confidentialité, les conseillers ont servi d'intermédiaires auprès des couples, qui ont accepté de répondre aux questionnaires élaborés par le cabinet.

Quatre enseignements principaux ressortent de cette étude.

Premièrement, 73 % des couples déclarant être venus avec l'intention de se séparer poursuivent leur route ensemble. Je corrige donc vos propos : ce résultat ne constitue pas une performance propre à Familya, mais reflète l'impact global du métier de conseiller conjugal et familial, qui est le médecin généraliste du couple.

Deuxièmement, parmi les 27 % de couples qui se sont séparés, les trois quarts indiquent que cette séparation s'est déroulée dans des conditions nettement moins conflictuelles grâce à l'accompagnement.

Troisièmement, l'étude met en évidence que la majorité des personnes concernées rencontrait des difficultés depuis plus de deux ans avant de solliciter une aide.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous invite à resserrer votre propos afin de répondre plus directement aux questions qui concernent directement notre commission.

Mme Karine Daniel. – J'ai une question sur les flux financiers entre votre association et les maisons. Si j'ai bien compris, vous collectez des dons que vous reversez en partie aux maisons pour financer leurs projets. Ces dernières peuvent-elles recevoir des dons directement ? Existe-t-il d'autres flux financiers que ces flux descendants ? Certaines ressources remontent-elles des maisons vers la structure fédérative ?

Par ailleurs, je n'ai pas trouvé la publication des comptes de votre fonds de dotation.

Pourriez-vous nous indiquer où ils sont accessibles ou nous les transmettre ?

M. Damien Roussy. – Les comptes du fonds de dotation ont été déposés en préfecture en 2024. Ceux relatifs à 2025 seront prochainement déposés.

S'agissant des flux financiers, les flux montants – des maisons vers la fédération ou le fonds de dotation – demeurent très limités. La fédération perçoit une contribution annuelle de 3,5 % de la part de chaque maison, en contrepartie des services rendus. En dehors de ce mécanisme, les flux restent marginaux.

À l'inverse, le fonds de dotation constitue un outil de financement en phase de création des maisons. Lorsque celles-ci ne disposent pas encore d'une structure autonome, les dons transitent par le fonds de dotation, qui les redistribue sous forme de dons affectés. À mesure que les maisons gagnent en maturité, ces flux deviennent quasi inexistantes.

Mme Karine Daniel. – Vous faites apparaître vos partenaires de manière globale. Il serait plus lisible de pouvoir distinguer les partenaires financiers des autres types de partenaires. Par exemple, la CAF et la Mutualité sociale agricole (MSA) figurent parmi vos partenaires. S’agit-il de financeurs ? Quelle est la nature de vos relations avec ces structures ?

Par ailleurs, bénéficiez-vous de subventions en dehors des dons que vous avez évoqués ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Au niveau de la fédération, nous n’avons aucune subvention : 100 % de notre financement provient du mécénat. Au niveau des maisons, les associations peuvent demander à être agréées comme lieu de médiation familiale.

Le financement de la médiation familiale, acquis depuis longtemps, prend la forme d’une prestation de service de médiation. Il s’agit d’un cofinancement, en général, par la CAF, par les services du ministère de la justice et par la MSA. À ce jour, deux maisons sont agréées : celles de Lyon et d’Orléans. Nous recevons donc des subventions au titre de la médiation.

La CAF nous a contrôlés à l’été 2024 ; elle n’a alors relevé aucune irrégularité. Elle est à nouveau intervenue, il y a un mois et demi, sur la prestation de services de médiation familiale. Le retour oral qui nous a été fait indiquait que nous ne présentions aucune anomalie. Nous attendons le retour écrit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les services du ministère de la justice ou la CAF vous adressent donc des couples ou des personnes identifiées comme étant dans des situations de conflit.

M. Thierry Veyron La Croix. – Oui, tout à fait. Les juges peuvent également le faire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous proposez une prestation, en quelque sorte, et vous êtes donc financés pour jouer ce rôle, comme le sont certaines structures dans d’autres départements.

M. Thierry Veyron La Croix. – Oui, la prestation de services est un dispositif national.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Deux de vos maisons sont labellisées pour cette mission.

M. Thierry Veyron La Croix. – Exactement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avez-vous le projet de poursuivre ce type de labellisation ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Oui, si nous le pouvons. La maison de Paris en a fait la demande, mais il y a manifestement déjà suffisamment d’acteurs sur place. Les autres maisons sont plus récentes ; il faut donc qu’elles trouvent leur rythme de croisière, puis qu’elles disposent de médiateurs. Alors, nous étudions l’opportunité, puis la faisabilité, et nous déposons un dossier.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur les circuits de transparence et de financement. Votre fonds de dotation est-il le fonds de dotation Familya ou le fonds de dotation Familya Oudinot ?

M. Thierry Veyron La Croix. – C'est le fonds de dotation Familya.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – N'y a-t-il pas de lien avec le fonds de dotation Familya Oudinot ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Ce dernier a été monté temporairement par la maison de Paris pour récolter des dons, parce qu'au début, ils n'étaient pas affiliés. Ce n'est qu'après qu'ils se sont affiliés à nous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le fonds de dotation Familya Oudinot a donc été fermé ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Je n'en suis pas certain, mais il ne me semble pas qu'il récolte encore des fonds.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il serait donc dormant.

M. Thierry Veyron La Croix. – Il doit s'agir d'un fonds dormant. Il était surtout lié à l'investissement et aux travaux du bâtiment qui accueille l'association Familya Paris.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les autres maisons sont-elles également adossées à des fonds de dotation ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Non, c'était une particularité de Paris, parce que son budget était plus important. L'équipe était assez autonome, jusqu'au jour où nous avons fait affaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci.

Pour conclure, vous nous avez dit que vous n'étiez plus financés par le Fonds du bien commun. Pour quelle raison ? Est-ce un choix de votre fait, ou bien du financeur ?

M. Thierry Veyron La Croix. – En 2022, nous avons établi notre plan de développement 2023-2026 et nous nous sommes lancés dans la recherche de fonds. Notre plan de financement a permis de convaincre plusieurs fonds de dotation et deux grosses fondations, dont le Fonds du bien commun. Toutes deux nous ont indiqué qu'elles nous soutiendraient pendant trois ans, ce qui correspond à la période du plan de développement. Nous sommes donc arrivés à l'échéance et, pour l'instant, ce soutien n'est pas renouvelé.

Nous travaillons sur notre plan 2026-2030. Ensuite, nous verrons qui acceptera de nous financer à partir des objectifs que nous nous fixerons. Pour l'instant, nous n'avons aucun projet avec le Fonds du bien commun.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ai une question plus large. Alors qu'il existe des structures plus simples, la vôtre est tout de même complexe : fonds de dotation, fédération, maisons, un fonds de dotation adossé à l'une des maisons, mais dormant, et plusieurs financeurs. Si vous étiez

l'instance de contrôle, sur quoi porteriez-vous votre vigilance ? En effet, de tels montages peuvent permettre des activités malveillantes.

Après avoir procédé à de nombreuses auditions, notamment de représentants de l'administration, nous voyons bien que l'on a du mal à avoir un regard avisé pour éviter les risques sur les politiques publiques et, en réalité, sur le fonctionnement de la République tout

court. C'est donc une vraie question. Vous semblez à l'aise dans la complexité des montages ; par conséquent, qu'est-ce qui, pour vous, est le plus important à surveiller et à contrôler, sans brider l'initiative et la philanthropie, qui sont un fondement de l'expression de nos politiques publiques ?

M. Thierry Veyron La Croix. – Je n'ai pas du tout les compétences requises pour répondre. Je suis médiateur, conseiller conjugal et, à l'origine, ingénieur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – M. Roussy peut également répondre.

M. Thierry Veyron La Croix. – Pour ma part, je me serais bien passé de la complexité de ce montage. Simplement, le cabinet d'avocats que nous avons consulté nous a indiqué que nous n'avions pas le choix, car la loi interdit la transmission aux maisons filles des fonds collectés par la fédération, d'où ce besoin d'un fonds de dotation. Ainsi, la complexité n'est pas ce que nous souhaitons, mais elle nous est imposée par la loi. C'est le seul constat que je puisse faire.

Nous avons deux systèmes de comptabilité très clairs : l'un pour les flux des donateurs et l'autre pour le fonctionnement d'une association. Par conséquent, d'une certaine manière, nos comptes sont plus lisibles que si la fédération regroupait toutes les sommes attribuées à l'investissement des maisons, ce qui ferait d'elle un simple pont. Il me semble donc préférable qu'il y ait un organisme spécifique, le fonds de dotation, pour cela.

Pour le reste, je n'ai pas la compétence pour vous répondre.

M. Damien Roussy. – En arrivant, il y a un peu plus d'un an, dans cette maison, ma première remarque était que tout cela semblait complexe. Pourtant, ce n'est pas si complexe que cela. Il s'agit surtout de quelque chose de lourd à gérer, en raison de la formalisation et de la sécurisation des flux. Quand il y a un flux montant et un flux descendant, il y a aussi une

convention, une lettre. Cela prend du temps. En revanche, d'un point de vue strictement fiscal et juridique, voire financier, je ne vois pas vraiment de risque. Ce n'est que la lourdeur administrative et de gestion qui pose question.

On peut également aller plus loin. Le fait de créer une fédération, une association loi 1901, un fonds de dotation suppose quelques obligations, même

si, parfois, je me demande si l'association ne pourrait pas remplir fiscalement les mêmes offices que le fonds de dotation. J'y réfléchis tous les jours, mais doucement, parce que ce n'est pas une urgence absolue.

Par ailleurs, le choix de créer des maisons juridiquement autonomes est aussi une question, car cela entraîne une complexité supplémentaire et empêche une péréquation entre une maison plus riche et une maison plus pauvre.

À nouveau, du point de vue de la sécurité fiscale et financière, je ne décèle pas de difficulté, et la situation n'est pas si compliquée que cela.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous remercions de vos réponses. Nous attendons vos réponses écrites au questionnaire qui vous a été envoyé, ainsi que tous les éléments que, à l'aune de cette audition, vous jugerez utiles, notamment sur le sujet de la transparence, les relations avec l'État, qui contrôle et qui vous contacte.

M. Thierry Veyron La Croix. – Nous pourrions également vous transmettre tous les rapports que nous envoyons trimestriellement à la CAF.

Audition de M. Olivier Ginez, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ; Mme Émilie Bernardin-Skalen, cheffe du département qualité et reconnaissance des diplômes ; et M. Louis Buyssens, directeur de cabinet du directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

(Mardi 7 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous commençons nos travaux par l'audition de M. Olivier Ginez, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip), au sein du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ; de Mme Émilie Bernardin-Skalen, cheffe du département qualité et reconnaissance des diplômes, et de M. Louis Buyssens, directeur de cabinet auprès de la directrice déléguée pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation.

Le Sénat a décidé de constituer une commission d'enquête sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Nous constatons, dans le cadre de nos travaux, que le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur.

Je vous rappelle, madame, messieurs, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu'il vous appartient d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Olivier Ginez, Mme Émilie Bernardin-Skalen et M. Louis Buyssens prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Depuis le début de nos travaux, nous avons entendu les directeurs d'administration centrale chargés de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative, les représentants du secteur de la philanthropie et du monde associatif et plusieurs acteurs du milieu scolaire.

Le maître mot de nos travaux est la transparence. L'audition de ce jour s'inscrit dans une nouvelle phase, au cours de laquelle nous allons entendre les acteurs de l'enseignement supérieur. Elle doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses et de mieux comprendre les enjeux

réglementaires, les évolutions et les mutations que l'enseignement supérieur a pu connaître ces dernières années, en vue d'engager, s'il le faut, des réformes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous l'avez compris, la transparence du financement des politiques publiques, y compris en matière éducative, constitue le fil rouge de nos travaux. Il nous semblait donc utile, dans ce contexte, d'entendre les représentants de l'enseignement supérieur, lequel a pour particularité d'être organisé sous forme d'établissements publics et d'établissements privés à but lucratif ou non lucratif.

En amont de cette réunion, nous vous avons transmis un certain nombre de questions sur le financement de l'enseignement supérieur par des acteurs et opérateurs de droit privé ; nous espérons que vous pourrez y répondre.

M. Olivier Ginez, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. –

Dans un premier temps, j'évoquerai l'essor considérable de l'enseignement supérieur privé ces dernières années et, dans un second temps, je présenterai les liens qui existent entre les établissements publics d'enseignement supérieur et le monde socio-économique et les intérêts privés.

À la rentrée 2025, l'enseignement supérieur privé comptait 3 millions d'étudiants – je vous fais grâce des petits milliers d'étudiants comptabilisés par le service statistique du ministère. Depuis 2003, les établissements d'enseignement supérieur, toutes catégories confondues, ont connu un boom démographique, et ce pour deux raisons.

Premièrement, la démographie a augmenté de façon globale au cours des vingt dernières années ; un plateau démographique sera toutefois bientôt atteint et nous connaissons une déprise démographique d'ici à trois ou quatre ans. Deuxièmement, ce boom doit être conjugué à un taux de réussite bien plus fort au baccalauréat, ce qui a créé une pression supplémentaire pour l'entrée des jeunes dans les formations d'enseignement supérieur.

Les universités ont absorbé une très grande partie de cette évolution démographique, soit environ 200 000 étudiants supplémentaires.

Le nombre d'établissements privés a crû de façon exponentielle au cours des vingt dernières années, notamment parce qu'ils ont su faire des propositions que les étudiants ont regardées avec plus d'attention. La population estudiantine au sein de ces établissements a augmenté de plus de 54 %, soit 800 000 étudiants.

Si, dans la période récente, les jeunes ont choisi massivement l'enseignement supérieur privé, on constate une augmentation assez nette du nombre d'étudiants dans le secteur public. Une chose est sûre, la situation actuelle appelle une régulation plus aboutie, car toute évolution exponentielle

a un impact non négligeable sur le type de structures et la façon dont nous assurons leur régulation, leur pilotage et leur contrôle.

L'apprentissage, renforcé par diverses lois, a joué un rôle majeur dans la montée en puissance de l'enseignement supérieur privé. Tout comme les établissements d'enseignement supérieur public, de nombreux établissements privés ont su se saisir de l'apprentissage, à ceci près que ces derniers ont capitalisé et proposé des formations qui n'ont pas toujours été évaluées, contrôlées et pilotées. En effet, le ministère a des prérogatives propres à l'égard des établissements publics qu'il ne peut pas utiliser vis-à-vis des établissements privés, notamment ceux qui ont un but lucratif.

J'en viens au second axe de mon propos liminaire. Les établissements d'enseignement supérieur public se saisissent déjà de l'apprentissage et de l'évolution des ressources propres dans l'élaboration de leur modèle économique. Cela interroge les liens directs entre les modèles de financement public et privé et la formation dans les universités et les écoles du supérieur.

Ces dix dernières années, les universités, entre autres établissements, se sont considérablement professionnalisées en proposant de l'apprentissage et de la formation continue. Cela les a conduites à chercher d'autres ressources en dehors de la subvention pour charges de service public (SCSP). Cette évolution, au-delà d'aspects purement économiques, a permis de répondre aux sollicitations des étudiants. Les nouvelles formations se révèlent mieux adaptées à certains parcours. De manière générale, l'apprentissage a pris une part très importante dans la formation, que ce soit dans l'enseignement supérieur privé ou public.

Je l'ai dit, la situation actuelle appelle une meilleure régulation et une harmonisation des règles de droit de la part des autorités publiques. Nous avons besoin d'une évaluation et d'un contrôle plus affirmés sur les formations prodiguées par les établissements privés et publics. C'est la raison pour laquelle, en juillet 2025, le ministre a présenté un projet de loi de modernisation et de régulation de l'enseignement supérieur, qui a ensuite été déposé au Sénat.

Ce texte transpartisan touche à l'ensemble des éléments que je viens d'évoquer : harmonisation, régulation, contrôle de l'offre de formation, etc. Nous espérons qu'il pourra aboutir en 2026, sinon en 2027 ou en 2028. Nous serons bien obligés, tôt ou tard, de trouver les voies et les moyens de mieux réguler les offres de formation dont le nombre a crû de façon exponentielle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La régulation est un sujet important ; nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter au sein de la commission de la culture. Vous avez parlé d'harmonisation des règles de droit. Pouvez-vous nous en dire davantage ? Selon vous, jusqu'où peut-on ou doit-on aller en matière de régulation ?

Par ailleurs, que pouvez-vous nous dire de la transparence du financement des établissements d'enseignement supérieur privé à but lucratif ?

Enfin, avez-vous une vision exhaustive des ressources privées qui sont utilisées par les établissements publics d'enseignement supérieur ? Ces derniers sont-ils tous concernés par des financements privés, quelle que soit la nature des conventions conclues ? Comment la

direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip) pilote-t-elle ces mécanismes de financement ?

M. Olivier Ginez. – La régulation et l'harmonisation des règles de droit dans l'enseignement supérieur sont l'objet du projet de loi que j'ai mentionné tout à l'heure. Il convient de définir des lignes claires entre ce qui est reconnu par l'État et ce qui ne l'est pas.

Cela fait près de cinq ans que nous travaillons à la régulation de l'enseignement supérieur privé, dont l'essor a été considérable. J'avais eu l'occasion de m'occuper de ce dossier en 2022, lorsque j'étais directeur de cabinet de la ministre. Je me rappelle avoir été saisi d'un contentieux sur les formations supérieures privées n'entrant pas dans le giron du ministère.

Il nous est assez facile de savoir ce qui relève ou non d'une formation supérieure, eu égard aux canons académiques et universitaires établis. Sachez que des ministères concurrents s'intéressent au contrôle et à la régulation des formations d'enseignement supérieur. Je pense notamment au ministère du travail et au ministère de la formation professionnelle, qui soutiennent les parcours des élèves basculant du lycée ou des établissements publics locaux d'enseignement (Éple) vers l'enseignement supérieur.

Il existe deux catégories d'établissements. La première, qui relève du livre I^{er} du code de l'éducation, regroupe les établissements responsables d'une mission de service public d'enseignement supérieur et de recherche (ESR), dont le contenu est décrit au livre VII.

Les établissements concourant à ces missions – je mets de côté certains types d'établissements qui relèvent de la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) – doivent être reconnus par l'État comme des partenaires. C'est naturellement le cas des établissements publics, en ce qu'ils sont une émanation de l'État, mais aussi des universités. Ces dernières peuvent être des opérateurs autonomes depuis la promulgation de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), mais il y a toujours une logique de contractualisation qui s'applique. L'ensemble de ces établissements doivent appliquer les directives, les orientations et les stratégies nationales fixées par le ministère.

La seconde catégorie regroupe, quant à elle, les établissements privés. Il peut s'agir d'établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt

général (Eespig), qui désirent être partenaires du service public de l'ESR sans avoir à être subventionnés par l'État, à l'inverse des établissements publics.

Les établissements privés ont leur propre modèle économique. Néanmoins, ils souhaitent que leur gouvernance, leur politique sociale et de formation, leur politique de vie étudiante et la qualité de leurs formations soient reconnues par l'État. En outre, ils veulent conserver leur liberté concernant la mise en place de missions de recherche ou la conduite de politiques sociales pour leurs étudiants.

Nous devons vérifier si ces établissements répondent à un certain nombre de caractéristiques et évaluer la qualité des formations et des diplômes proposés. Je rappelle que ces diplômes ne peuvent être gradés si les établissements ne proposent pas de recherche.

Il me semble que ces deux catégories d'établissements doivent être reconnues, car elles sont liées à l'État à divers degrés. Cette reconnaissance est une bonne façon de réguler l'offre de formation d'enseignement supérieur. Certains établissements ne sont pas reconnus par la Dgesip, car ils ne souhaitent pas entrer dans un processus de reconnaissance par l'État, selon les critères que j'ai évoqués.

La politique sociale des établissements et leurs relations avec les étudiants, notamment en ce qui concerne les frais de scolarité, les droits de réservation ou les frais de dossier, doivent être davantage encadrées par l'État.

La plateforme Parcoursup, mise en place en 2018, satisfait les familles – en dépit du système d'orientation que l'on peut toujours contester – en ce qu'elle n'affiche que les formations reconnues par l'État. Nous devons être clairs sur les formations que nous publions *via* cette plateforme en les marquant du sceau « service public ».

J'en viens à la transparence financière des établissements privés à but lucratif. La Dgesip, cela vous surprendra peut-être, n'a pas de vision claire du secteur privé lucratif, dont la définition est assez mouvante.

Nous avons une règle particulière pour reconnaître le caractère non lucratif d'un établissement : les recettes produites par l'établissement doivent lui revenir pour alimenter les formations et la politique de vie étudiante, sans que rien ne soit reversé à des actionnaires. La plupart des Eespig étant constitués en associations, il est assez simple de vérifier leur non-lucrativité.

L'enseignement supérieur privé est protéiforme et il n'existe pas de règle établie permettant de décrire un morphotype d'établissement lucratif. Nous sommes capables d'identifier les sept plus gros groupes lucratifs, mais, au-delà, les choses sont plus compliquées : *quid* des structures associatives ou des fédérations, qui n'ont pas nécessairement pignon sur rue et dont les modèles divergent ?

Nous n'avons que très peu d'informations sur les établissements privés à but lucratif. Ils échappent donc au contrôle de légalité, au contrôle

financier et au contrôle de qualité des formations mis en œuvre par la Dgesip. En outre, de nombreux groupes ou établissements lucratifs proposent des formations au titre du répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), pour lesquelles notre direction n'est pas compétente.

Les seules informations dont nous disposons concernent l'ouverture des établissements lucratifs. Elles sont partagées à l'échelon des rectorats, avec les préfetures et les acteurs départementaux. Même si nous ne pouvons pas assurer un contrôle financier, nous sommes en mesure de comptabiliser les établissements qui, en vertu du code de l'éducation, sont soumis à une déclaration préalable auprès des services préfectoraux ou rectoraux.

Vous m'avez interrogé sur le financement privé des établissements publics et la part du mécénat dans leur modèle économique. Je vous invite à consulter l'excellent rapport sur le modèle économique des établissements publics de l'enseignement supérieur, publié par l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR). Il rappelle que la SCSP finance nos universités à hauteur de 76 %, ce qui entraîne, sur le plan financier, une certaine rigidité.

Sur les 24 % restants, on compte l'ensemble des ressources propres des établissements – soit 4,4 milliards d'euros à l'échelle nationale –, dont la moitié provenaient de financements publics en 2023. Ces ressources découlaient d'appels à projets compétitifs lancés soit par l'Agence nationale de la recherche (ANR), soit par les collectivités territoriales.

Aujourd'hui, 25 % des ressources propres proviennent d'activités économiques soutenues par des dispositifs publics – apprentissage, formation continue, recherche partenariale et mécénat – et 16 % relèvent d'un levier qui peut être seulement actionné par les universités, à savoir les droits d'inscription et la valorisation immobilière.

Concernant les droits d'inscription, il s'agit en partie des droits différenciés et des droits levés pour des diplômes d'établissement non nationaux échappant au principe de modicité de l'accès aux études supérieures.

D'après des chiffres consolidés par divers rapports, le mécénat représentait entre 5 millions et 7 millions d'euros en 2023, soit une partie infinitésimale du budget des établissements.

M. Étienne Blanc. – Quels sont les éléments constitutifs d'un dossier de déclaration d'ouverture d'un établissement d'enseignement supérieur ? Ce dossier repose-t-il uniquement sur des éléments déclaratifs ?

M. Olivier Ginez. – Il s'agit en effet d'un dossier déclaratif. En la matière, les règles fixées par le code de l'éducation sont minimales. Dans la mesure où ce dossier ne fait pas l'objet d'une instruction au fond, il suffit d'y décrire son projet de formation. Le pétitionnaire doit jouir de tous ses droits, être âgé d'au moins vingt-cinq ans et être français ou européen.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L'origine des financements, le siège social du groupe qui porte le projet sont-ils pris en considération ?

Mme Émilie Bernardin-Skalen, cheffe du département qualité et reconnaissance des diplômes de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle. – L'origine des financements n'est pas prise en compte. L'article L. 731-1 du code de l'éducation prévoit que « Tout Français ou tout ressortissant d'un autre État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'espace économique européen, âgé de vingt-cinq ans, n'ayant encouru aucune des incapacités prévues par l'article L. 731-7 » peut ouvrir un établissement d'enseignement supérieur. Les vérifications ne portent que sur la personne du dirigeant.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – S'agit-il du directeur de l'établissement ou du dirigeant du groupe porteur du projet ?

M. Olivier Ginez. – Il s'agit du dirigeant de l'établissement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Si nous avons un jour le courage et les ressources pour mettre en place un label, celui-ci ne pourrait donc pas être accordé à un groupe ou à une marque, mais seulement établissement par établissement ?

Mme Émilie Bernardin-Skalen. – Tout à fait, avec toutefois un bémol, car toutes les écoles qui composent un groupe n'ont pas forcément la personnalité morale.

M. Olivier Ginez. – Il s'agit d'un régime déclaratif. La seule opposition qui puisse être formulée à l'ouverture de ces établissements est liée à des motifs d'ordre public ou de sécurité ; elle relève donc de la compétence du procureur de la République et du préfet de département. Aujourd'hui, le droit est assez muet sur le sujet ; c'est un paramètre qu'il faut avoir en tête.

M. Alexandre Basquin. – Avez-vous déjà eu connaissance, dans l'enseignement privé, de problématiques liées à des financements dont la provenance est inconnue ?

Par ailleurs, l'enseignement public étant ouvert à des financements privés, notamment en direction des unités de recherche, existe-t-il des garde-fous, comme des chartes d'éthique, permettant au ministère d'exercer une forme de contrôle face à d'éventuelles ingérences d'entreprises privées dans les travaux de nos chercheurs publics ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pourriez-vous, le cas échéant, préciser les liens que vous entretenez avec les autres ministères qui peuvent être compétents en la matière ?

M. Olivier Ginez. – Pour répondre à la première question relative à des financements privés d'origine très éloignée qui pourraient poser des difficultés, sachez que le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace a mandaté l'an dernier l'IGÉSR pour réaliser, en lien avec

l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'IGF, une enquête très fine et documentée sur des groupes qui faisaient l'objet de signaux faibles au regard de ce que vous décriviez comme pouvant être des mécanismes de financement peu transparents, pour ne pas dire opaques, et pouvant faire l'objet d'abus ou de détournements. Les inspecteurs y travaillent depuis plusieurs mois.

Au-delà du contrôle de ces établissements, cette mission nous permettra d'avoir un retour d'expérience sur la façon dont les contrôles ont été diligentés, car ces derniers supposent une expertise que nous n'avons pas au sein du ministère – analyse de bilans, de transactions et de flux financiers, etc.

Nous avons du reste demandé que l'IGÉSR soit dotée de cette expertise et de ce pouvoir, qui nous manquent actuellement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je voudrais mieux comprendre, car j'entends bien qu'il y a une dimension de spécialisation, d'où l'intérêt d'être en lien avec d'autres inspections générales pour avoir des compétences particulières, mais je souhaiterais savoir ce qui vous manque pour disposer d'un véritable pouvoir de contrôle.

M. Olivier Ginez. – Il nous manque les deux, madame la rapporteure : la compétence, bien entendu, mais aussi le pouvoir réglementaire qui seul permettrait à l'IGÉSR de diligenter des audits et des contrôles d'établissements privés lucratifs qui sont en dehors du radar du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace.

En effet, aujourd'hui, l'IGÉSR ne peut contrôler et auditionner que des établissements qui relèvent directement ou indirectement de la tutelle du ministère, mais nous ne disposons d'aucun levier de contrôle sur les établissements avec lesquels nous n'avons pas de relation de tutelle ni de relations contractuelles.

Nous contrôlons toutefois les formations dispensées par certains de ces établissements. Les grands groupes peuvent avoir une école ou un établissement consulaire disposant de formations avec des grades – notamment de master, pour prendre le cas le plus courant – que nous évaluons avec une commission *ad hoc*, la commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion (CEFDG).

Si nous pouvons donc évaluer les contenus pédagogiques, nous n'avons plus droit de cité en ce qui concerne d'éventuels mécanismes financiers frauduleux, contrairement à l'Igas ou à l'IGF. C'est tout l'intérêt de l'inspection interministérielle qui est en cours.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ce rapport des trois inspections générales a-t-il une chance d'être publié avant que nous terminions nos travaux ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La publication d'un rapport intermédiaire est-elle prévue ? Les premiers éléments doivent bien circuler...

M. Olivier Ginez. – Beaucoup de choses sont écrites, mais je n'en suis pas le détenteur, pour la bonne et simple raison que l'administration est séparée du pouvoir d'inspection, ce dernier étant lié à l'autorité politique. C'est donc le ministre qui dispose des comptes rendus et des notes blanches d'orientation des inspections générales. Je sais toutefois, pour avoir eu des échanges avec les inspections générales et les équipes qui mènent cette mission, que beaucoup d'éléments ont déjà été produits. Je ne saurais toutefois vous dire quand le rapport sera publié.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il nous faudra donc aller à la source !

M. Olivier Ginez. – Pour revenir sur la seconde question de M. Basquin, je pourrais vous répondre en évoquant la liberté académique, dont j'ai moi-même bénéficié lorsque j'étais enseignant-chercheur. Pour ma part, je n'ai alors jamais ressenti l'emprise d'un quelconque lobbying. Je travaillais pourtant dans un domaine très technologique, et donc en lien très direct avec l'industrie. Les libertés académiques nous permettent, en tant qu'enseignants-chercheurs et chercheurs, d'être réellement à l'abri de toute ingérence, de toute prédominance d'un acteur privé sur l'activité du laboratoire.

Le poids financier du mécénat est du reste assez modeste. En dépit des nombreuses fondations partenariales et universitaires qui font partie de notre écosystème, le mécénat ne représente pas une énorme partie du modèle économique : il permet de petits financements qui sont reversés dans un pot global que les universités redistribuent pour créer des chaires – des chaires industrielles, des chaires dans les laboratoires –, si bien que le lien direct qu'il pouvait y avoir entre l'université et l'entreprise disparaît.

Lorsque des industriels financent des chaires de professeur, d'enseignant-chercheur ou de post-doctorant par le mécénat, l'emploi de ce financement fait l'objet d'un encadrement juridique conventionnel très clair qui permet de dissocier ce travail industriel et privé du pilotage de la recherche. Notre écosystème n'est pas totalement parfait, mais en la matière, nous pouvons compter sur la vigilance de nos collègues enseignants-chercheurs pour veiller à bien cloisonner le privé et le public dans leurs activités de recherche.

En ce qui concerne la question sous-jacente des ingérences, de très nombreux outils ont été mis en place dans la loi de programmation militaire. Le Sénat a d'ailleurs beaucoup travaillé sur ce sujet. Nous travaillons nous-mêmes depuis des années au renforcement du dispositif de protection du potentiel scientifique et technique de la Nation (PPST) par la création de zones à régime restrictif (ZRR) plus nombreuses, ce qui emporte notamment des règles d'accès à nos laboratoires beaucoup plus exigeantes qu'auparavant.

Il y a donc une prise de conscience générale très forte au sein de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche, dont les acteurs

ne vivent plus comme avant, de façon très ouverte, sans se soucier des conséquences que peut entraîner la signature de contrats avec des industriels peu recommandables. Aujourd'hui, quelle que soit la discipline, toutes les conventions conclues avec les industriels sont passées au crible par les fonctionnaires de sécurité et de défense des universités (FSD).

Tout cela est naturellement théorique, puisque je ne suis pas derrière chacun des FSD, qui sont nombreux. Je sais toutefois que les règles édictées par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) que les FSD sont chargés d'appliquer sont très claires.

Un véritable bouclier protège le financement de la recherche et les laboratoires de toute collusion avec la sphère privée et de toute ingérence étrangère.

M. Étienne Blanc. – Estimez-vous les FSD suffisamment armés pour nous prémunir contre les influences de pays étrangers ?

M. Olivier Ginez. – J'en voudrais toujours plus, non pas parce que je suis un expansionniste, mais parce que, sur ces sujets, j'estime que nous ne devons pas lésiner sur les moyens. Il faudrait donc renforcer encore la présence des FSD dans les établissements, professionnaliser leurs fonctions et mieux reconnaître leurs missions. Nous avons engagé un travail avec la direction générale des ressources humaines du ministère, la direction de l'encadrement, le secrétariat général et le service du haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) afin d'établir un véritable référentiel métier pour les FSD, leur proposer des formations adaptées – mais c'est déjà le cas – et mieux reconnaître leur parcours de carrière.

Il faut que nous fassions encore davantage, car l'on n'en fait jamais assez sur ces sujets. Je puis toutefois témoigner, à la lumière des différentes fonctions que j'ai occupées au sein de mon ministère de cœur, puisque j'ai été conseiller recherche, directeur adjoint de cabinet, directeur de cabinet, recteur et, aujourd'hui, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, que de nombreuses évolutions sont intervenues au cours des cinq dernières années en matière de sécurité.

Je le dis aussi avec mon ancienne casquette du corps préfectoral, qui m'est chère, car je suis un transfuge du ministère de l'intérieur. Comme quoi, il arrive qu'un physicien puisse s'épanouir dans un ministère qui ne paraît pas être son milieu naturel. Je suis un électron libre qui, pour l'instant, n'a pas trouvé sa recombinaison !

Il reste que mon expérience d'un an en tant que sous-préfet m'a permis de mesurer le travail qu'il restait à accomplir dans les laboratoires en termes d'ouverture. Je peux vous garantir que, depuis cinq ans, avec l'arrivée de notre nouveau chef de service HFDS, nous avons fait des progrès considérables. Tout est donc perfectible, mais nous sommes déjà à un bon niveau de sécurisation.

J'ai oublié d'indiquer qu'un contrôle de légalité est opéré sur les conventions qui sont signées dans le cadre du mécénat ou de partenariats. Le recteur a donc un pouvoir de contrôle en la matière.

Mais si vous me demandez s'il faut renforcer les effectifs dédiés à la sécurité dans les universités d'un ou deux équivalents temps plein (ETP), la réponse est oui, car je considère qu'on n'en fait jamais assez en la matière.

M. Étienne Blanc. – Que pouvez-vous nous dire du risque d'influence de puissances étrangères par des financements indirects ou occultes ?

M. Olivier Ginez. – Je sors de ma zone de confort, car ce sujet relève davantage de la DGRI que de ma direction. En effet, les puissances étrangères s'intéressent très peu au financement de la formation. Je vous invite donc à interroger mes collègues de la DGRI pour savoir ce qu'il en est exactement des mécanismes et des montages particuliers. Quoi qu'il en soit, je n'ai rien constaté de tel dans l'enseignement supérieur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Parmi les 800 000 étudiants du secteur privé, combien relèvent du privé lucratif qui n'entre pas tout à fait, voire pas du tout dans les radars du ministère ?

Mme Émilie Bernardin-Skalen. – Le raisonnement est perfectible, mais c'est un chiffre que nous pouvons reconstituer par soustraction. Il y a en effet 800 000 étudiants dans l'enseignement privé. En soustrayant de ce nombre les quelque 180 000 étudiants des Eespig

– je cite ce chiffre de tête –, nous obtenons une approximation du nombre d'étudiants du privé lucratif. Une majorité d'étudiants sont donc scolarisés dans des établissements non reconnus par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Certains de ces établissements mettent notamment en avant l'avantage que constituerait, pour les étudiants, le fait de ne pas avoir à passer par la plateforme Parcoursup. Votre ministère ou un autre s'est-il toutefois saisi du suivi de ces étudiants ?

M. Olivier Ginez. – Environ 200 000 étudiants sont scolarisés dans les Eespig et entrent dans le radar direct de la Dgesip par le biais de la contractualisation. À ce titre, entre 73 et 74 millions d'euros de subventions du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » sont versés à ces établissements, ce qui reste un financement modeste si on le rapporte aux montants alloués aux autres établissements.

Les établissements privés lucratifs ne sont en effet pas tous sur Parcoursup. Bien que décriée, la plateforme attire toutefois un certain nombre de ces établissements, car elle leur permet de bénéficier d'une forme de reconnaissance par l'État et de se faire connaître des étudiants.

Les établissements et les formations qui nous échappent relèvent du RNCP.

À titre d'exemple, environ 4 000 formations ou préparations au BTS dispensées dans des établissements privés hors contrat sont aujourd'hui sur Parcoursup. Cela représente tout de même quelques dizaines de milliers d'étudiants.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous assurez-vous de la qualité des contenus pédagogiques de ces formations qui entrent sur Parcoursup ?

M. Olivier Ginez. – Les formations ou préparations au BTS sont en lien étroit avec le ministère du travail. Pour vous répondre, elles entrent sur la plateforme par le biais de l'obtention du label Qualiopi. Cela n'est pas suffisant à nos yeux, et c'est pourquoi nous travaillons actuellement avec le ministère du travail à un renforcement des critères d'obtention de ce label, de sorte que ces derniers prennent en compte la pédagogie et la formation, du moins pour le supérieur.

En ce qui concerne les autres établissements qui ne sont pas sur la plateforme Parcoursup, mais qui peuvent détenir des titres RNCP, et donc former dans le supérieur, les rectorats ont des relais quasi quotidiens avec ces établissements pour s'enquérir des étudiants.

La loi du 13 avril 2023 visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré, dite loi Lévi, qui nous a permis de travailler à la résorption des zones blanches d'accès à la restauration à tarif social, a été l'occasion – je l'ai d'ailleurs indiqué au sénateur Lévi – de recomposer des poches de présence d'étudiants dans certains territoires.

Nous avons donc réussi, à l'échelle des rectorats, à établir une cartographie d'étudiants qui échappaient à la restauration à tarif social, mais qui échappaient aussi à la vie de campus et à la vie estudiantine, car ils ne relevaient pas d'un établissement public.

Nous avons donc, par différents biais, la possibilité de localiser ces établissements pour avoir une vision de ce que font leurs dirigeants en matière de formation. Nous arrivons ainsi à obtenir de l'information, même si nous n'exerçons pas de tutelle directe.

Nous souhaitons toutefois qu'à terme, toutes les formations présentes sur Parcoursup soient reconnues, évaluées et contrôlées par l'État, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, tant s'en faut.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur le dossier déclaratif nécessaire pour ouvrir un établissement d'enseignement supérieur. Comprend-il un budget prévisionnel qui ferait l'objet d'un examen ?

M. Olivier Ginez. – Pas du tout...

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si un fonds de dotation destiné à porter les sujets d'investissement était adossé à ce projet, celui-ci ne ferait donc l'objet d'aucun contrôle ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Dans la mesure où, de l’aveu même du ministre, qui l’a indiqué devant le Sénat lors de son audition, nous ne disposons pas d’une véritable photographie de l’état des fonds de roulement des universités dans notre pays, de quels moyens votre ministère est-il doté ? Quelles sont vos capacités en matière de contrôle de la transparence financière ?

On ne peut identifier des flux qu’à partir du moment où l’on peut avoir une vision à peu près correcte de l’état des finances, réévaluée régulièrement. Identifiez-vous des moyens supplémentaires qu’il serait nécessaire de mettre en œuvre, dans le respect de l’autonomie des universités, pour avoir une vision plus précise de la situation ?

M. Olivier Ginez. – Autonomie ne signifie pas forcément liberté totale, en tout cas sur ces sujets financiers, surtout lorsqu’ils sont liés à la puissance publique.

Pour répondre à la question de Mme la rapporteure, il n’y a pas de dossier type. Le code de l’éducation étant lapidaire en la matière, il n’y a rien de plus facile que d’ouvrir un établissement d’enseignement supérieur privé. L’ancien président d’un grand établissement universitaire estimait qu’il était plus simple, dans notre pays, d’ouvrir un établissement d’enseignement supérieur privé que d’ouvrir un salon de coiffure, à l’exception des cas où, pour des raisons d’ordre public ou d’ingérences, le procureur de la République ou le préfet du département peuvent s’y opposer.

S’il est très simple d’obtenir un titre RNCP et de proposer une formation à un BTS, qui est un examen national, cela ne dit rien du taux de réussite des étudiants ni de leur insertion professionnelle ensuite.

Dans le cadre d’un parcours de reconnaissance d’une formation par l’État, il va de soi que nous sommes beaucoup plus exigeants sur le dossier, le contenu, les professeurs, le taux d’encadrement, la vie sociale, etc.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma question portait plutôt sur le contrôle, ou l’absence de contrôle à l’ouverture, de l’origine des fonds de dotation qui peuvent être adossés à ces établissements afin de financer des projets d’investissement.

M. Olivier Ginez. – Aucun texte ne permet aujourd’hui de contrôle financier et comptable. Pour autant, le code de la consommation donne aux inspecteurs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) le pouvoir de diligenter des enquêtes assez rapidement sur des sujets liés à des publicités mensongères ou à des organisations quelque peu douteuses.

La labellisation qui avait été voulue par Sylvie Retailleau, alors ministre en charge de l’enseignement supérieur a été l’un des éléments déclencheurs de notre travail. À l’époque, en 2022, nous nous étions appuyés sur une analyse de la DGCCRF, qui, de l’inspection de 77 établissements,

avait conclu qu'il existait des angles morts dans le code de l'éducation et qu'il fallait harmoniser notre droit.

Pour répondre à la question sur les fonds de roulement des universités, madame la présidente, leur contrôle relève aussi du Dgesip, qui a sans doute un regard plus quotidien sur les chiffres. La difficulté n'est aujourd'hui pas tant de connaître le montant des fonds de roulement des universités que d'apprécier les montants qui sont libres d'emploi. C'est tout le débat relatif à la définition de ce qu'est la trésorerie d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) : dans une université, à quoi le fonds de roulement correspond-il et de quoi est-il constitué ?

Sur ce point, nous avons eu toutes les peines du monde à converger avec nos collègues universitaires, mais nous y sommes parvenus, puisqu'un guide de gestion dynamique de la trésorerie des établissements a été publié et très largement diffusé en mars dernier.

Nous disposons aujourd'hui d'une vision plutôt claire du potentiel fonds de roulement des universités. Pour le compte financier 2025, celui-ci s'élève à 800 millions d'euros.

En ce qui concerne les flux financiers, nous travaillons également à une montée en compétence des rectorats dans le cadre des contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP). Il convient en effet que les recteurs disposent des capacités d'expertise nécessaires à la compréhension des bilans des universités pour qu'au-delà du contrôle budgétaire et de légalité, ils soient en mesure d'accompagner des universités qui fonctionnent aujourd'hui avec un budget constitué à 76 % de subventions pour charge de service public et à 24 % de ressources propres.

La Dgesip doit d'ailleurs elle aussi monter en compétence pour mieux appréhender ces flux financiers qui sont de plus en plus complexes.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie pour nos échanges, monsieur le directeur général. Nous attendons donc les réponses aux questions écrites et les noms des sept grands groupes que vous évoquiez.

Audition de M. Matthieu Lequesne, président de l'association Acadamia

(Mardi 7 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous accueillons maintenant

M. Matthieu Lequesne, président de l'association Acadamia.

Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Matthieu Lequesne prête serment.

M. Matthieu Lequesne, président de l'association Acadamia. – Je déclare n'avoir aucun lien d'intérêts avec l'objet de la commission d'enquête.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Depuis le début de nos travaux, nous avons successivement entendu les directions d'administration centrale chargées de l'éducation nationale, de la culture et de la vie associative, puis les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif avant d'entendre, la semaine dernière, plusieurs acteurs du secteur scolaire.

L'audition d'Acadamia s'inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs intervenant dans le secteur de l'enseignement supérieur.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, ainsi que les

évolutions et mutations que l'enseignement supérieur a pu connaître au cours de ces dernières années, mais aussi d'envisager des évolutions, si cela s'avère nécessaire. Le maître-mot de nos travaux est celui de transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nos travaux ont pour fil conducteur la question de la transparence des financements, ainsi que les risques d'ingérence ou d'influence sur les politiques publiques susceptibles de découler d'un défaut de transparence.

L'association dont vous êtes le président et fondateur s'inscrit précisément dans cette démarche, en promouvant une plus grande transparence des financements privés dans l'enseignement supérieur et la recherche ; d'où notre souhait d'échanger avec vous et de vous entendre sur ces enjeux.

M. Matthieu Lequesne. – Je vous remercie de votre invitation. Je suis le président et fondateur de l'association Acadamia. Il s'agit d'une petite association, composée de bénévoles qui s'intéressent à la transparence dans l'enseignement supérieur et la recherche, en particulier en matière de mécénat des établissements publics par des structures privées.

Mon propos liminaire me permettra de rappeler le contexte du mécénat dans le monde universitaire, les raisons pour lesquelles nous nous intéressons à cette question et demandons davantage de transparence ; je répondrai ensuite volontiers à vos questions.

S'agissant du contexte général de l'enseignement supérieur et de la recherche, je rappelle, d'abord, la grande hétérogénéité de ce secteur, tant du point de vue de la taille des établissements, de leur statut juridique que de leurs budgets. Cette diversité s'inscrit dans un contexte budgétaire contraint, marqué par une incitation forte à développer des ressources propres, c'est-à-dire des ressources distinctes de la subvention pour charges de service public (SCSP).

Je souligne, ensuite, la multiplicité des liens entre établissements d'enseignement supérieur et structures privées. Ces liens prennent des formes variées et souvent cumulatives : mécénat et philanthropie, financement de chaires, taxe d'apprentissage, recherche partenariale, qui relève d'une logique contractuelle et non de défiscalisation, dépenses de communication des entreprises auprès des étudiants – forums, conférences –, ainsi que participation de représentants d'entreprises aux instances de gouvernance, notamment en tant que personnalités qualifiées. Cette diversité peut, dans certains cas, être source de conflits d'intérêts.

Le mécénat constitue, à cet égard, une pratique encore relativement récente dans le monde universitaire, davantage installée dans d'autres secteurs, comme celui de la culture. Il est en progression, bien qu'il demeure d'un poids limité dans les budgets des établissements – de l'ordre de 4 % à 7 %, selon les modalités de calcul – par rapport à la SCSP. Il joue néanmoins un rôle croissant.

Ce sujet fait aujourd'hui l'objet de controverses régulières. Des étudiants, enseignants, chercheurs et autres parties prenantes s'interrogent sur certains mécénats, demandent des informations et dénoncent l'opacité de certains liens, notamment dans des secteurs tels que les sciences de l'environnement, la chimie, les pesticides ou, plus récemment, l'intelligence artificielle et les relations avec de grandes entreprises américaines.

Deux questions apparaissent, à cet égard, légitimes : d'une part, la possibilité de cartographier, pour un établissement public donné, les financements provenant de structures privées ; d'autre part, la capacité d'identifier, pour une entreprise donnée, les établissements publics qu'elle finance et d'apprécier son influence – au sens large – sur le monde universitaire français. À ce jour, il est en pratique impossible d'y répondre.

C'est dans ce contexte qu'a été créée, en 2023, l'association Acadamia, après avoir tenté nous-mêmes de retracer les liens de certains établissements publics avec des financeurs privés, mais aussi après avoir été constaté l'émergence de demandes locales de transparence et les difficultés à obtenir de telles informations. Notre objectif est d'accompagner les personnes souhaitant accéder à ces informations et de défendre l'effectivité du droit à la transparence.

Nous sommes convaincus que le monde universitaire gagne à tisser des liens avec le monde extérieur, mais il faut se demander collectivement quelles en seraient les meilleures modalités, afin de s'assurer que ces liens permettent de travailler en confiance. Lorsqu'un établissement public accepte le financement d'un mécène sur un sujet donné, ce choix influe sur sa politique d'établissement ; à ce titre, les citoyens ont le droit de savoir ce qui est financé par le mécène et à quelles conditions.

L'existence de liens entre un établissement et un mécène n'est pas cachée, puisque l'on trouve des noms ou des logos d'entreprises dans une page du type « Nos partenaires » sur les sites internet des établissements. Néanmoins, il nous semble pertinent d'obtenir plus d'informations : les montants engagés, l'objet du financement, le fléchage des fonds – et ses modalités –, ainsi que les contreparties consenties aux mécènes, lesquelles peuvent atteindre 25 % du montant du don et prendre des formes diverses.

Ces éléments figurent dans les conventions de mécénat conclues entre les établissements et les mécènes. Le contenu de ces conventions diffère grandement d'un contrat à l'autre – d'où l'intérêt, selon nous, de demander à y accéder. S'agissant de documents administratifs au sens du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), en théorie, depuis la loi du 17 juillet 1978, tout citoyen peut en demander communication à l'établissement. En pratique, la procédure dysfonctionne. En cas d'absence de réponse de l'établissement, il est possible de saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), dont les délais d'instruction sont d'environ quatre mois. L'avis rendu n'étant pas contraignant, c'est-à-dire que

l'établissement n'est pas obligé de le suivre même s'il demande de communiquer le document, il peut être nécessaire de saisir le tribunal administratif, ce qui entraîne des délais supplémentaires de douze à dix-huit mois, puisque les tribunaux sont encombrés.

Au-delà de ces difficultés procédurales, une question de fond se pose : celle de l'application du secret des affaires. Destiné à protéger des opérations commerciales, ce secret s'applique-t-il au mécénat et à la philanthropie ? La décision du 3 octobre 2025 du Conseil d'État n'a pas permis de clarifier ce point. Il nous paraît dès lors nécessaire qu'une intervention du législateur précise que ces opérations de mécénat et de philanthropie, par nature désintéressées et non commerciales, ne relèvent pas du secret des affaires.

Enfin, la transparence apparaît essentielle pour plusieurs raisons. Elle répond, d'abord, à une exigence légale, découlant notamment de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui garantit aux citoyens le droit de savoir comment ces établissements publics assurent leur mission de service public d'enseignement supérieur et de recherche. Elle permet, ensuite, d'observer et de documenter les tentatives d'influence sur le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le monde universitaire est un champ d'influence, c'est un fait ; les stratégies de doute mises en place par l'industrie du tabac dans les années 1960 pour ralentir le consensus scientifique ont été documentées, tous les chercheurs ont un tel exemple en tête. La meilleure façon de prévenir de telles tentatives d'ingérence, c'est de pouvoir observer ce qui se passe à l'échelle nationale ; or c'est impossible à l'heure actuelle.

Elle constitue également un élément de l'intégrité scientifique, en ce qu'elle implique la publication des sources de financement et des liens d'intérêts. Enfin, l'opacité actuelle nuit à la confiance des citoyens dans la production scientifique, à un moment où celui-ci est régulièrement remis en question ; nous devons nous assurer que cette confiance ne s'érode pas.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le Conseil d'État, dans l'importante décision que vous avez citée, a estimé que la communication d'une convention de mécénat conclue par un établissement public d'enseignement supérieur pouvait porter atteinte au secret des affaires dont bénéficie l'entreprise partenaire. Quelles évolutions vous paraissent nécessaires pour garantir la transparence en la matière ?

Vous avez évoqué, dans des prises de position publiques, le développement des fondations et fonds de dotation adossés aux établissements publics comme un enjeu en matière de transparence. Pouvez-vous préciser les difficultés que ces structures posent dans le suivi des flux financiers ?

M. Matthieu Lequesne. – Lorsque nous sollicitons la communication de conventions de mécénat auprès des établissements, les pratiques sont variables. Certains acceptent de transmettre ces documents, soit directement,

soit après avis de la Cada, auquel ils se conforment. D'autres refusent, ce qui conduit à saisir le juge administratif.

Dans l'affaire que nous avons portée, le tribunal administratif de Versailles a jugé que le secret des affaires ne s'appliquait pas. Cette position a été contestée devant le Conseil d'État. La question posée était donc de savoir si le secret des affaires devait ou non s'appliquer aux conventions de mécénat.

Une clarification aurait été souhaitable. Une première option – celle que nous espérions – aurait consisté à exclure clairement le mécénat du champ du secret des affaires, ce qui aurait permis aux directeurs d'établissement de transmettre ces documents sans crainte de révéler des secrets, puisqu'il leur appartient de ne pas rendre publics des secrets protégés par la loi. À l'inverse, une autre option – celle qui a été défendue par la partie adverse – aurait été de considérer que ces conventions relevaient systématiquement de ce secret et ne devaient jamais être communicables.

Le Conseil d'État s'est contenté de juger que ces conventions sont susceptibles, « selon leur degré de précision », de contenir des informations qui relèvent du secret des affaires. Cette solution ne permet pas de lever les incertitudes : dans certains cas, des éléments de la convention de mécénat peuvent relever du secret des affaires, dans d'autres, non. Le Conseil d'État a renvoyé au juge du fond le soin d'apprécier la communicabilité des documents. Elle conduit chaque directeur d'établissement à apprécier lui-même, pour chaque convention, l'application éventuelle du secret des affaires, ce qui crée une situation de blocage.

En outre, le Conseil d'État n'a pas pris en compte dans son raisonnement la nature des opérations en cause, à savoir du mécénat et de la philanthropie, qui relève d'une logique désintéressée ; or il nous semble pertinent de se fonder sur un tel critère pour exclure les conventions du champ d'application du secret des affaires. Dans ce cadre, l'entreprise n'est pas censée orienter de manière précise un programme de recherche en fonction de ses intérêts commerciaux.

D'ailleurs, la question est de savoir à quoi le secret des affaires a vocation à s'appliquer : s'agit-il de protéger des informations relatives au secteur de recherche qui intéresse une entreprise ? Or, dans le cadre d'une opération de mécénat ou de philanthropie, l'entreprise n'est pas censée dicter de manière précise un objet de recherche qui serait directement aligné sur ses intérêts commerciaux.

C'est en ce sens que nous identifions une difficulté dans le raisonnement retenu par le Conseil d'État. Dès lors, la clarification de ce point par le législateur permettrait de lever l'incertitude actuelle et de sortir de la situation de blocage.

Par ailleurs, au-delà de cette question de fond, les difficultés tiennent également à la procédure d'accès aux documents. Si un tel droit existe en

théorie – il est garanti par la Constitution, prévu par la loi du 17 juillet 1978, désormais codifiée au livre III du CRPA –, il n'est pas effectif en pratique.

Lorsqu'il faut parfois près de deux ans pour obtenir un document, ce délai est manifestement incompatible avec les exigences d'un accès utile à l'information. Cette situation est d'ailleurs régulièrement soulignée par les journalistes, mais elle concerne plus largement l'ensemble des citoyens.

Elle a pour conséquence de nourrir des débats de posture, puisque les citoyens n'ont pas accès à l'information ; il n'est donc pas possible de débattre du fond des questions ni d'examiner concrètement la pertinence des clauses en cause.

J'en viens à votre question relative aux fondations, terme derrière lequel se cache un très grand nombre de structures... Dans l'enseignement supérieur et la recherche, la plupart des établissements sont aujourd'hui adossés à une fondation chargée de collecter des fonds.

Ces structures recouvrent des réalités variées : fondations reconnues d'utilité publique, fondations de coopération scientifique, fondations universitaires, fondations partenariales, fondations hospitalières, mais également fonds de dotation, fondations abritées ou fondations d'entreprise.

Dans les opérations de mécénat, les circuits de financement peuvent être multiples : convention directe entre l'entreprise et l'établissement, convention entre l'entreprise et la fondation de l'établissement, voire entre l'entreprise, la fondation d'entreprise, la fondation d'établissement, puis l'établissement !

Cette multiplicité des acteurs complexifie la traçabilité des flux financiers. Du point de vue budgétaire, les établissements retracent souvent ces financements sous la forme d'une ligne budgétaire globale correspondant aux versements de leur fondation.

Lorsque l'on sollicite les fondations, certaines opposent leur statut de personne morale de droit privé pour refuser la communication des documents, en estimant ne pas être soumises à l'obligation de communication de documents administratifs.

Il est possible de soutenir qu'elles participent à une mission de service public et devraient, à ce titre, être soumises à ces obligations. En pratique, toutefois, l'accès à ces informations demeure très limité.

Le recours à ces structures intermédiaires a ainsi pour effet d'ajouter une difficulté supplémentaire dans l'identification et la traçabilité des financements.

M. Étienne Blanc. – Pouvez-vous préciser l'objet social de votre association ? Par ailleurs, qui en sont les membres et quelle est sa composition ?

Je souhaite également disposer d'éléments relatifs à ses financements, dans un souci de transparence, ainsi que sur son budget. Enfin, pouvez-vous indiquer si l'association dispose de permanents ?

M. Matthieu Lequesne. – L'objet social de l'association consiste à permettre aux citoyens d'accéder aux documents administratifs et à rendre effective la transparence dans le domaine de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la culture.

L'association est entièrement composée de bénévoles ; elle ne perçoit aucune subvention. Sa seule source de financement a été un financement participatif.

Elle est composée principalement d'étudiants, d'enseignants-chercheurs et, plus largement, de parties prenantes du monde de la recherche. Il s'agit d'une structure de petite taille, qui vise à outiller des collectifs locaux, constitués à titre individuel ou collectif, souhaitant accéder à des informations relatives au fonctionnement de leur établissement.

L'association intervient notamment pour accompagner ces démarches, compte tenu de la technicité des procédures d'accès aux documents administratifs.

Elle ne dispose d'aucun permanent.

M. Laurent Burgoa. – Pourriez-vous nous communiquer le montant de votre budget annuel ?

M. Alexandre Basquin. – Quels éléments ont déterminé la création de votre association, qui me semble légitime et que je ne remets pas en cause, bien au contraire ? Procède-t-elle d'un souci de transparence de la vie publique en général ou de doutes, liés à certaines opérations de financement dans le monde de la recherche, que vous souhaitiez lever, en tant que chercheur ?

M. Matthieu Lequesne. – Le budget annuel de notre association s'élève à quelques milliers d'euros. Il couvre essentiellement des frais d'avocat ainsi l'édition de quelques affiches. Je pourrai vous transmettre des éléments plus précis si vous le souhaitez.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Oui.

M. Matthieu Lequesne. – Concernant la création de l'association, la démarche trouve son origine dans des situations concrètes. Un premier cas s'est présenté à l'université Paris Sciences et Lettres (PSL), à propos d'un projet de licence financé par BNP Paribas, qui a suscité des interrogations parmi des enseignants-chercheurs sur la place du mécène dans la conception de la formation. Cette situation a donné lieu à un premier contentieux.

Un second cas, également significatif, a eu lieu sur le plateau de Saclay, à la suite d'un projet porté par l'École polytechnique en lien avec l'entreprise TotalEnergies, qui envisageait d'implanter un bâtiment au cœur du campus.

Ce projet a soulevé des interrogations, notamment quant à la place du président-directeur général de cette entreprise au sein du conseil d'administration de l'établissement. De la même manière, s'est posée la question du contenu des échanges intervenus au sein de ce conseil, ainsi que de la nature précise des liens entre les parties.

Ces situations, qui ont fait l'objet d'une certaine médiatisation, ont suscité des initiatives locales. Dans plusieurs établissements, des collectifs se sont interrogés sur des financements dont l'existence était connue, mais dont les modalités demeuraient peu accessibles. Cette opacité nourrit des fantasmes ; les conventions, en réalité, ne sont pas si intéressantes.

Constatant la récurrence des interrogations, nous avons décidé de nous fédérer, afin d'établir un état des lieux à l'échelle nationale et de faire entendre les demandes de transparence.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Êtes-vous les seuls à porter cette interrogation ou constatez-vous qu'elle est également partagée au sein des institutions ?

Par ailleurs, avez-vous identifié des interlocuteurs institutionnels susceptibles d'accompagner votre démarche ?

Plus largement, la question peut se poser de la perception de votre action : certains pourraient considérer qu'une initiative portée par une association, sur un sujet tel que le mécénat, appelle elle-même des garanties de transparence et d'objectivité. Comment répondez-vous à cette interrogation ?

Enfin, dans d'autres domaines, notamment en matière de mécénat culturel ou patrimonial, des dispositifs de transparence existent et sont identifiés. La situation que vous décrivez apparaît, de ce point de vue, comme plus incertaine. Existe-t-il, selon vous, un équivalent institutionnel à votre démarche au niveau national ?

M. Matthieu Lequesne. – Je n'ai pas connaissance d'un équivalent institutionnel à la démarche que nous portons. En revanche, de nombreux journalistes s'intéressent à ces questions.

Ce sujet présente, à mon sens, des spécificités sectorielles. Elles tiennent notamment à la difficulté d'appréhender un monde de l'enseignement supérieur et de la recherche particulièrement hétérogène, ainsi qu'à la complexité des mécanismes de financement.

Il convient en effet de distinguer deux niveaux. D'une part, les salaires des enseignants-chercheurs sont financés par la subvention pour charges de service public. D'autre part, le choix des thématiques de recherche dépend, pour une part significative, de la capacité à obtenir des financements dédiés, qu'il s'agisse d'appels à projets ou de ressources issues du mécénat.

Ainsi, si le mécénat représente globalement une part relativement limitée des budgets, il peut avoir un effet plus marqué sur l'orientation des

travaux de recherche que la SCSP. Les chercheurs, pour développer certains projets, sont conduits à mobiliser ces financements.

À l'échelle individuelle d'un chercheur ou d'un laboratoire, les projets soutenus peuvent être pleinement pertinents sur le plan scientifique. Toutefois, des effets plus larges peuvent apparaître à l'échelle d'un champ disciplinaire, si les financements orientent, de manière cumulative, les recherches dans une direction donnée.

C'est pourquoi il nous paraît nécessaire de disposer d'une vision d'ensemble, à l'échelle nationale. Or, en l'état, chaque établissement, dans le cadre de son autonomie, gère ces partenariats en fonction de ses contraintes propres. Nous constatons ainsi une absence de vision à l'échelle nationale.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Que vous dit le ministère ?

M. Matthieu Lequesne. – Cette question mériterait d'être directement posée au ministère !

Il me semble toutefois que M. Patrick Hetzel, lorsqu'il était ministre, avait indiqué, notamment lors d'une intervention au Sénat, que ces questions relevaient de la responsabilité des établissements, en raison de leur autonomie.

Dès lors, il est difficile de savoir dans quelle mesure l'administration centrale dispose d'une vision consolidée. Les réponses apportées par le ministère de la culture devant votre commission d'enquête allaient d'ailleurs dans le même sens, en soulignant la difficulté à disposer de remontées d'information, compte tenu du grand nombre d'opérateurs à suivre.

En pratique, la seule définition commune du mécénat demeure d'ordre fiscal. Il n'existe pas, ou très peu, de suivi structuré à l'échelle sectorielle.

Il en résulte une difficulté à disposer d'une information consolidée et fiable. Si le ministère dispose de telles données, nous serions naturellement très intéressés de pouvoir y accéder.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma question portait précisément sur ce point : l'existence d'une remontée d'informations consolidées. Tel n'est pas exactement le sentiment qui ressort de l'audition précédente.

M. Alexandre Basquin. – Vous avez indiqué que l'opacité nourrit des fantasmes et que la réalité est souvent moins spectaculaire. Dans cette perspective, quelles évolutions permettraient, selon vous, de fluidifier l'accès à l'information et de réduire ces zones d'opacité ? Quelles propositions formuleriez-vous pour remédier aux difficultés que vous avez évoquées ?

Par ailleurs, les mécènes peuvent être associés aux conseils d'administration en qualité de personnalités qualifiées. Cette situation vous

paraît-elle de nature à entretenir une forme d'opacité ou d'entre-soi ? Quel est votre avis sur ce point ?

M. Matthieu Lequesne. – Il me semble d'abord que le développement du mécénat suppose une meilleure sécurité juridique.

Aujourd'hui, on observe une forte disparité entre les établissements, chacun gérant ses conventions comme il l'entend et comme il peut. Cette situation place les établissements dans une forme de concurrence, certains pouvant craindre que les modalités de leurs partenariats soient connues d'un autre établissement, qui pourrait être tenté d'attirer son mécène...

Il faudrait que les mêmes règles s'appliquent à l'ensemble des établissements et des entreprises. Les mécènes sont principalement sensibles aux incitations fiscales, qui ne sont pas ici en cause.

Par ailleurs, il convient de prendre en compte le rapport de force existant entre les établissements et leurs mécènes. Les établissements sont souvent confrontés à des besoins de financement importants ; de plus, les moyens des services juridiques de ces établissements et des grandes entreprises diffèrent grandement également. Dans ce contexte, il peut être difficile pour un établissement d'imposer, dans la convention, certaines exigences, notamment en matière de transparence.

Nos préconisations portent sur la remontée consolidée d'informations : il faudrait créer un document synthétique de *reporting* annuel, simple et standardisé. Ce document, adossé au budget des établissements, permettrait une transmission d'informations aux ministères concernés, et serait accessible aux citoyens qui souhaitent en avoir connaissance.

Un tel dispositif, sans créer de charge excessive pour les établissements, offrirait une vision d'ensemble du mécénat à l'échelle nationale.

Je n'ai pas d'observation particulière sur la présence de mécènes au sein des conseils d'administration en qualité de personnalités qualifiées, si ce n'est que l'on peut constater une absence de culture et de mécanismes de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dans ces instances universitaires.

Les règles relatives à la déclaration d'intérêts ou au déport sont peu formalisées, ce qui peut exposer l'ensemble des acteurs à des difficultés. Certaines entreprises, pourtant habituées à des dispositifs de conformité exigeants – ce qu'on appelle la *compliance* en anglais –, peuvent d'ailleurs déplorer l'absence de cadres équivalents dans ces instances.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – N'existe-t-il pas d'obligation de déclaration d'intérêts auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) pour les personnalités qualifiées siégeant dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche ?

M. Matthieu Lequesne. – Non. Ce n'est pas le cas pour leurs dirigeants non plus.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de cette précision, qui constitue, pour ma part, un élément nouveau.

La HATVP identifie en effet un certain nombre de personnes soumises à des obligations déclaratives. La question pourrait se poser de l'existence de dispositifs similaires dans le champ que nous examinons, lesquels ne relèveraient pas systématiquement de la Haute Autorité.

Par ailleurs, dans vos préconisations, vous n'évoquez pas l'intervention d'un ministère en particulier qui pourrait se saisir de ces enjeux. Considérez-vous qu'un tel pilotage serait souhaitable ?

M. Matthieu Lequesne. – Il me semble que cette mission relèverait logiquement de la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) ou, plus largement, du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Une telle démarche permettrait probablement d'améliorer la vision qu'elle a de l'ensemble du paysage. Il lui appartient toutefois de se prononcer sur l'opportunité et les modalités d'un tel dispositif.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous demandons vos préconisations ; votre propos n'engage pas, bien entendu, la position de l'administration concernée.

Je vous remercie de votre contribution. Nous vous adresserons un questionnaire écrit et attendrons vos réponses, ainsi que les éléments complémentaires relatifs à votre structure.

**Audition de M. Antoine Prodo, directeur délégué
de Galileo Global Education**

(Mardi 7 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête. Je vous invite à prêter

successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Antoine Prodo et M. Vincent Roux prêtent serment.

M. Antoine Prodo, directeur délégué de Galileo Global Education.
– Je n’ai aucun lien d’intérêts avec l’objet de la commission d’enquête.

M. Vincent Roux, responsable affaires publiques et analyses de Galileo Global Education. – Je n’ai aucun lien d’intérêts non plus.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Depuis le début de nos travaux, nous avons successivement entendu les directions d’administration centrale en charge de l’éducation nationale, de la culture et de la vie associative ; puis les structures représentant le secteur de la philanthropie et le secteur associatif, avant d’entendre, la semaine dernière, plusieurs acteurs évoluant dans le secteur scolaire.

L’audition de Galileo s’inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux, au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs intervenant dans le secteur de l’enseignement supérieur.

Votre audition doit nous permettre d’approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les

évolutions et mutations que l'enseignement supérieur a pu connaître au cours de ces dernières années, et d'envisager des évolutions quand cela s'avérera nécessaire.

Transparence, voilà le maître-mot de nos travaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je fais partie de celles et ceux qui ont découvert le groupe Galileo Global Education à la suite de la publication de l'ouvrage *Le Cube*, qui a fait la une de la presse. Cet ouvrage a soulevé des questions sur le modèle économique et la rentabilité financière, ainsi que sur le modèle universitaire, de certains établissements dans votre giron et qui a entraîné des prises de position des ministres concernés ; une mission inter-inspections de l'État a été lancée en avril 2025, dont les conclusions sont attendues au cours de cette année.

Le fil rouge de nos travaux est la transparence des financements : dans ce cadre, pourriez-vous faire état, dans votre propos liminaire, des travaux de la mission d'inspection menée, et désormais achevée, me semble-t-il, en particulier s'agissant de votre modèle économique et de la part respective des financements publics et privés dans votre activité ? Comment la transparence est-elle assurée, à cet égard, au sein du groupe que vous représentez ?

Par ailleurs, au regard des éléments dont nous disposons, votre groupe serait composé de plusieurs centaines de « pôles d'éducation ». Pourriez-vous préciser le statut de ces différents établissements ou groupements, ainsi que leur organisation à l'échelle du groupe ?

M. Antoine Prodo. – Cette audition est l'occasion de présenter le groupe Galileo Global Education : sa nature, ses activités, les publics auxquels il s'adresse, le cadre dans lequel il évolue, ainsi que les engagements qu'il porte au service de la formation de centaines de milliers de jeunes, en France et dans le monde.

Créé en 2015, à la suite du rapprochement de deux groupes fondés en 2008 et 2011, Galileo est un groupe français qui figure aujourd'hui parmi les principaux acteurs internationaux de l'enseignement supérieur privé. Sa création repose sur une conviction simple : l'enseignement supérieur privé contribue à élargir l'accès aux études, à enrichir les pédagogies et à répondre aux attentes du monde professionnel.

Notre groupe comprend aujourd'hui soixante-cinq établissements dans le monde, dont trente-trois en France, comprenant des universités à l'étranger – je citerai la *Regent's University* à Londres, *Universidad de Ciencias Médicas* (Ucimed) au Costa Rica ou *European University Cyprus* (EUC) à Chypre – ainsi que des écoles françaises telles que l'EM Lyon, *Paris School of Business* (PSB), ESG, Penninghen ou l'Atelier de Sèvres. Nous opérons sur plus de 130 campus, répartis dans dix-neuf pays sur quatre continents ; et nous accompagnons près de 300 000 étudiants, dont 77 000 en France.

Le groupe emploie près de 25 000 collaborateurs et enseignants, dont environ 5 000 en France. Son chiffre d'affaires mondial s'élève à 1,5 milliard d'euros, dont 663 millions d'euros en France, soit 44 %. Je précise que notre résultat net est négatif depuis 2020, ce qui témoigne d'un niveau d'investissement croissant en faveur de nos écoles.

Le développement du groupe s'est structuré autour de quatre axes principaux.

Le premier axe est celui de la pluridisciplinarité. Galileo fédère des écoles et des universités couvrant de nombreux domaines de formation – management, commerce, arts et industries créatives, digital, technologies et santé. Cette diversité se traduit concrètement dans nos campus : c'est le cas, par exemple du campus Le Delta, non loin du jardin du Luxembourg, qui fait se côtoyer notamment des étudiants d'école de commerce et d'école d'arts appliqués, lesquels partagent également des studios de photographie et de son, un atelier, deux grandes cafétérias et un jardin de près de 2 000 mètres carrés au cœur de Paris. C'est le même principe qui est à l'œuvre dans nos campus en région.

Le deuxième axe concerne l'innovation pédagogique. Dès l'origine, nous avons choisi d'explorer de nouvelles manières d'enseigner et d'apprendre. Très tôt, nos écoles ont déployé des cours en ligne, renforcés pendant la covid, ainsi que de la pédagogie par projet. Aujourd'hui, l'intelligence artificielle transforme en profondeur l'apprentissage et son évaluation. Cela a des conséquences concrètes dans nos écoles, j'aurai sans doute l'occasion d'y revenir.

Le troisième axe est celui du maillage territorial. Galileo s'est développé dans plusieurs pays et dans seize villes françaises : Paris, Montreuil, Sèvres, Lyon, Bordeaux, Toulouse, Biarritz, Aix-en-Provence, Lens, Tours, Nantes, Strasbourg, Dijon, Rennes, Rouen et Montpellier. Le sens de cette implantation est d'offrir à chaque étudiant la possibilité de suivre la formation de son choix et d'éviter que l'accès à l'enseignement supérieur ne dépende d'une origine géographique ou d'une condition sociale.

Le quatrième axe porte sur la professionnalisation. La réussite professionnelle est au cœur de notre modèle. Nos étudiants français bénéficient d'un taux d'insertion moyen à six mois de 83 %. Sur 77 000 étudiants, près de 30 000 suivent un parcours de reconversion ou de formation continue ; près de 20 000 sont formés en apprentissage. L'apprentissage constitue d'ailleurs une véritable manière d'actionner l'ascenseur social.

Notre groupe évolue dans un environnement en mutation, marqué par une transformation durable du paysage éducatif et par des bouleversements démographiques. En France, chaque année, davantage de jeunes sont diplômés du baccalauréat et une large majorité d'entre eux souhaitent poursuivre des études supérieures. Il s'agit de publics et de profils

divers ; il faut donc leur apporter des réponses adaptées pour que chacun puisse y trouver sa place. C'est dans ce contexte que le développement d'un enseignement supérieur à vocation professionnelle prend tout son sens. L'ambition est claire : offrir des formations répondant aux attentes du marché du travail et permettant aux étudiants d'acquérir des compétences recherchées par les entreprises.

L'essor de l'apprentissage au cours des dernières années a accéléré cette dynamique et a facilité l'insertion de millions de jeunes. Il permet d'accéder à l'enseignement supérieur, de se former sans frais tout en étant rémunéré, et de s'insérer durablement sur le marché du travail. Il permet également d'atteindre des niveaux de formation plus élevés, indépendamment des ressources. Il répond enfin aux besoins concrets des entreprises, y compris des TPE et des PME, confrontées à des tensions de recrutement.

Cette ambition s'appuie sur un haut niveau d'exigence universitaire. En France, en dehors de rares exceptions, nos diplômes et nos titres sont reconnus par l'État, soit par le ministère du travail, soit par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. En France comme à l'étranger, plusieurs de nos écoles sont accréditées par les standards internationaux les plus reconnus, dont l'*European Quality Improvement System* (Equis), et des évaluations ainsi que des classements attestent d'un niveau d'excellence universitaire comparable à celui des meilleures institutions internationales.

La contribution de l'enseignement supérieur privé à la diversité des parcours et à l'insertion professionnelle s'inscrit dans une longue tradition républicaine. Depuis 1875, l'enseignement supérieur est libre et l'enseignement supérieur privé constitue un acteur structurel du paysage éducatif français. Conscients de cette responsabilité, nous appelons de nos vœux un cadre de régulation renouvelé, aux côtés de l'association 3E, pour Les Entreprises éducatives pour l'emploi. Nous saluons à ce titre le projet de loi du ministre Philippe Baptiste, qui propose la mise en place d'un nouveau cadre d'évaluation des établissements ; c'est également l'objet de la proposition de loi du sénateur Yan Chantrel, adoptée par votre assemblée, qui introduit des règles plus protectrices des étudiants.

Je souhaite également rappeler que nous sommes régulièrement contrôlés par de nombreux opérateurs et services de l'État – opérateurs de compétences (Opco), rectorats, directions régionales et interdépartementales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Drieets) ; je reviendrai sur ce sujet.

Au-delà de ce cadre réglementaire et de notre exigence qualitative, nous portons une attention particulière au bien-être de nos étudiants. Leur réussite dépend autant de la qualité des formations que des conditions dans lesquelles ils étudient et vivent leur parcours. La santé mentale et la lutte contre le harcèlement constituent, à cet égard, un enjeu national, qui concerne

l'ensemble de l'enseignement supérieur – cela ne s'arrête pas au baccalauréat –, et plus largement la société toute entière.

Nous avons déployé des dispositifs concrets : un programme dédié à la santé mentale, à l'échelle du groupe, s'appuie notamment sur la plateforme YouCare, qui offre à nos étudiants et à nos collaborateurs vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept un accès à des psychologues professionnels ; un partenariat avec Coline.Care nous permet d'offrir un suivi personnalisé aux étudiants et aux collaborateurs en situation de handicap, en lien avec un réseau de référents handicap dédiés dans chaque école. En matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes (VSS), des programmes de formation et de sensibilisation ont été mis en place, avec la désignation de référents dans l'ensemble de nos écoles. L'objectif est de garantir à chaque étudiant un cadre d'études sûr, respectueux et propice à la réussite.

C'est pour cette raison que nous investissons fortement dans l'amélioration des conditions d'études et de travail : plus de 350 millions d'euros entre 2021 et 2024, dont plus de 77 millions en France sur le dernier exercice, consacrés à la rénovation des campus, à la formation des enseignants et au développement des outils numériques. Il s'agit d'offrir, à l'instar du campus Le Delta que j'ai présenté ou de celui de l'EM Lyon, l'un des plus modernes d'Europe, des environnements de qualité, adaptés aux exigences pédagogiques actuelles. Par ailleurs, des enquêtes de satisfaction régulières, réalisées par un tiers indépendant, orientent nos démarches d'amélioration continue.

L'accès aux formations doit être ouvert à tous les talents. Entre 2023 et 2026, 200 étudiants ont bénéficié en France d'une formation entièrement gratuite dans le cadre du programme « Accessibilité et scolarité sans frais », destiné à accompagner des jeunes issus de milieux modestes ou de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Plus largement, le groupe a consacré plus de 30 millions d'euros à l'attribution de 24 000 bourses au mérite ou sur critères sociaux.

Je conclurai en élargissant la perspective. L'enseignement supérieur privé, comme l'enseignement public, constitue un instrument de rayonnement pour la France. Dans un contexte de compétition internationale accrue, Galileo, acteur éducatif français de rang mondial, présent dans dix-neuf pays, contribue à la diffusion de ce modèle français. Dans dix-neuf pays à travers le monde, des étudiants choisissent une école française ; à Londres, à Milan, à São Paulo, à Dakar, ce sont nos pédagogies, nos enseignants et nos standards qui forment les étudiants. Dans le même temps, les Gafam investissent des milliards dans la formation en ligne, et certains groupes chinois construisent des villes campus de 300 000 étudiants en dix-huit mois. La France et l'Europe doivent rester pleinement engagées dans cette dynamique.

J'espère que ce propos liminaire vous aura permis d'éclairer l'origine, l'ambition et le fonctionnement de notre groupe. Je suis désormais à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reprendrai les questions que j'ai initialement posées, et qui vont au-delà de l'histoire du groupe Galileo, qu'un certain nombre d'entre nous ont découvert, je le rappelle, à l'occasion d'une enquête journalistique mettant en lumière un modèle de gestion centré sur la rentabilité et soulevant plusieurs interrogations relatives au modèle pédagogique, aux conditions d'emploi – notamment la part des intervenants permanents et précaires – et aux frais de réservation.

À la suite de la parution du livre *Le Cube*, plusieurs initiatives parlementaires ont été engagées, notamment la proposition de loi de notre collègue Yan Chantrel, que nous avons adoptée le 11 février dernier ; et l'État a lancé, en avril 2025, une mission inter-inspections. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les conclusions du travail de cette mission relative à votre groupe ?

M. Antoine Prodo. – Si vous me le permettez, je reviens d'abord sur un point que vous aviez évoqué dans votre propos liminaire : la croissance de l'enseignement supérieur privé, en particulier lucratif. Je répondrai ensuite à l'ensemble de vos questions.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer cette croissance.

Le premier tient à la dynamique démographique. Le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur est passé de 2,3 millions en 2010 à 2,8 millions en 2020, pour dépasser aujourd'hui les 3 millions. Cette progression correspond, en ordre de grandeur, à la création de dix universités au cours des cinq dernières années, voire de trente universités au cours des dix dernières, sur la base d'environ 25 000 étudiants par établissement. Selon les données de France Universités, l'université publique a absorbé environ 230 000 étudiants supplémentaires sur cette période ; le reste de la croissance s'est donc réparti sur d'autres segments de l'offre. Cette évolution est également liée à l'augmentation du taux de réussite au baccalauréat – près de 96,4 % en voie générale et 90,9 % en voie technologique –, qui conduit un nombre croissant de jeunes à poursuivre des études supérieures.

Le deuxième facteur relève d'une demande accrue de formations professionnalisantes. À cet égard, il ne me semble pas pertinent d'opposer enseignement public et enseignement privé, mais plutôt de distinguer entre un enseignement supérieur à vocation universitaire, fondé sur la recherche et porté par les enseignants-chercheurs – il est primordial de le préserver ; et, à cet effet, il faut soutenir nos universités –, et un enseignement supérieur à vocation professionnelle, structuré à partir des besoins en compétences des entreprises et des territoires. Nous ne procédons pas par « adéquationnisme », mais en nous fondant sur les titres inscrits au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), qui reposent sur des analyses

approfondies des besoins économiques et débouchent sur des référentiels organisés en blocs de compétences, déclinés en maquettes pédagogiques et en syllabi élaborés avec les intervenants. Nos maquettes pédagogiques répondent directement à la demande de professionnalisation.

Le troisième facteur tient à la réforme de l'apprentissage, qui a profondément transformé l'accès à l'enseignement supérieur. Le nombre d'apprentis dans les formations de niveaux équivalents à bac+ 3 à bac+ 5 est passé d'environ 67 000 en 2018 à 345 000 aujourd'hui. Au sein de Galileo, 33 % des apprentis sont issus des enfants d'ouvriers ou d'employés, contre 14 % dans les parcours en voie initiale. L'ascenseur social existe bel et bien en la matière. La réforme de l'apprentissage s'est accompagnée d'une forte augmentation du nombre de centres de formation d'apprentis (CFA), passés d'environ 1 000 en 2018 à près de 4 000 aujourd'hui, ce qui soulève légitimement des doutes quant à l'hétérogénéité de leur qualité.

S'agissant plus spécifiquement de Galileo, notre croissance demeure mesurée. Sur le périmètre Galileo Global Education France, dit GGEF, c'est-à-dire sans prendre en compte Studi et l'EM Lyon, nos effectifs sont passés de 45 000 étudiants en 2021-2022 à 48 000 en 2024-2025, soit une progression moyenne d'environ 1,9 % par an, légèrement supérieure à la moyenne nationale, à savoir 1,5 %, selon la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (Sies) du ministère. Cette croissance s'inscrit dans un contexte d'ouvertures d'écoles, à Rouen, à Dijon et à Biarritz. Par ailleurs, les effectifs de la Studi ont diminué, passant de 42 000 en 2021-2022 à 28 000 étudiants aujourd'hui, ce qui s'explique par la fin de la période exceptionnelle liée au développement massif de l'enseignement en ligne pendant la crise covid.

Tous ces éléments ont été communiqués aux inspections – pour répondre directement à votre question.

La mission a été lancée en avril 2025 ; nous avons été inspectés à partir de mai ou juin de la même année et l'inspection est toujours en cours dans nos établissements. Elle mobilise trois corps d'inspection : inspection générale des finances (IGF), l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR). Ces inspections examinent l'ensemble du groupe, ses établissements en France et à l'étranger. L'IGF a contrôlé les flux financiers, les financements publics, les opérations d'acquisition et, plus largement, l'organisation et le fonctionnement des établissements ; le nombre de documents qui leur a été communiqué est très grand, mais je suis incapable de vous le donner précisément. En tout état de cause, je puis vous assurer que tout est contrôlé !

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Justement, c'est l'objet de notre commission d'enquête...

M. Antoine Prodo. – Bien sûr, mais le groupe étant mal connu et beaucoup de choses ayant été dites à son sujet, il m’a semblé utile de le présenter, tel qu’il est, en tout cas tel que nous le percevons.

L’IGF examine l’utilisation des fonds, l’Igas contrôle le respect du cadre réglementaire, en particulier en matière d’apprentissage et de titres inscrits au RNCP. L’IGÉSR intervient sur les questions pédagogiques.

Sur ce dernier point, l’exercice est plus complexe. L’IGÉSR dispose de référentiels bien établis pour l’enseignement supérieur à vocation universitaire, c’est-à-dire reconnus par le ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, – nombre d’enseignants-chercheurs, production scientifique, part de professeurs permanents –, qui constituent des critères d’évaluation stabilisés, même si leur pertinence peut être discutée au regard de la qualité pédagogique effective. En revanche, pour l’enseignement supérieur à vocation professionnelle, les critères sont moins consolidés : le taux d’insertion professionnelle est souvent mobilisé, mais il ne saurait, à lui seul, suffire à apprécier la qualité des formations. C’est précisément l’un des enjeux des discussions en cours avec l’IGÉSR, et ce sera sans doute l’un des sujets du projet de loi porté par Philippe Baptiste : permettre à l’instance compétente, en l’occurrence le Haut Conseil de l’évaluation de la recherche et de l’enseignement supérieur (Hcéres), d’exercer ce contrôle à travers une nouvelle grille d’évaluation.

Au-delà de ces inspections, le groupe est soumis à de multiples contrôles : les Opco vérifient l’usage des fonds de l’apprentissage, notamment au travers du contrôle du service fait. Les Drieets contrôlent le respect du droit du travail. Les rectorats exercent un contrôle régulier, en particulier pour les formations de type brevet de technicien supérieur (BTS), et reçoivent chaque année des déclarations relatives aux équipes pédagogiques, aux enseignements dispensés, ainsi qu’aux évolutions structurelles des établissements – un déménagement, un changement de directeur, par exemple. S’y ajoutent les contrôles de France Compétences dans le cadre du dépôt et du renouvellement des titres du répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), qui reposent sur des dossiers de 120 pages ! Les certifications qualité, notamment Qualiopi, font également l’objet d’audits par des organismes accrédités par le Comité français d’accréditation (Cofrac). Enfin, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) peut se saisir à tout moment.

Au total, plusieurs opérateurs nous contrôlent ou sont susceptibles de le faire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C’est un long détour pédagogique pour en venir enfin à la mission inter-inspections...

À ce stade, pouvez-vous nous indiquer si ces inspections vous ont d’ores et déjà formulé des préconisations ?

Vous avez évoqué certaines évolutions susceptibles de figurer dans le projet de loi, notamment en matière de protection des étudiants – je pense en particulier à la question des frais de réservation ou des droits sur lesquels les étudiants ne peuvent revenir.

Au-delà de ces aspects, d'autres recommandations ont-elles été émises, qu'elles portent sur votre organisation, sur la structuration de votre réseau d'établissements, ou encore sur les dimensions universitaires et pédagogiques de votre modèle ?

M. Antoine Prodo. – À ce stade, les échanges formalisés dans le cadre de la procédure contradictoire n'ont eu lieu qu'avec l'IGF. Les travaux se poursuivent avec l'Igas et l'IGÉSR. Les éléments dont je vais faire état doivent donc être regardés avec prudence : il s'agit d'observations provisoires, issues d'un rapport non définitif – il n'a pas été remis au ministre – , qui n'engage pas encore les corps d'inspection et qui est susceptible d'évoluer, selon les modifications apportées par l'Igas et l'IGÉSR, qui continuent de contrôler le groupe.

Les premiers retours portent principalement sur les aspects financiers.

L'IGF relève, d'une part, un niveau élevé de mutualisation entre les différentes filiales du groupe, ainsi qu'un pilotage opérationnel jugé cohérent. Elle observe, d'autre part, que le résultat opérationnel est affecté par la sous-performance des activités en France depuis deux ans, en raison, d'abord, du choix ambitieux d'un programme d'investissement soutenu dans un contexte de tarifs contraints ; ensuite, de facteurs externes défavorables, notamment l'intensification de la concurrence et une diminution progressive de la démographie.

S'agissant des financements publics, la mission n'a, à ce stade, identifié ni situation de surprofit sur les fonds de l'apprentissage, ni dérive, ni anomalie dans leur utilisation. Il n'a pas été constaté non plus de surcontribution des activités françaises, en particulier subventionnées, vers le reste du groupe : les coûts centraux apparaissent répartis de manière équilibrée. À l'inverse, il ressort que ce sont plutôt les activités internationales qui contribuent au financement des investissements réalisés en France.

Sur l'exercice 2024-2025, le niveau de marge sur coût direct de l'apprentissage est analogue à celui des activités à tarif concurrentiel, c'est-à-dire au tarif initial, et systématiquement inférieur lorsqu'on ne considère que le niveau de prise en charge (Npec).

Je rappelle que le Npec est défini par l'État, dans le cadre d'une procédure pilotée par France Compétences, à partir de propositions établies par les branches professionnelles.

En tout état de cause, nous ne fixons pas ce montant. Si, pour une même formation, nous estimons un coût de 9 500 euros en formation initiale, mais que l'État et les branches fixent le niveau de prise en charge à 8 000 euros, nous

percevrons 8 000 euros. Les niveaux de prise en charge varient d'ailleurs sensiblement selon les branches : deux étudiants en apprentissage, dans des formations comparables, mais relevant de branches différentes, peuvent ainsi donner lieu à des financements très différents, par exemple 4 500 euros pour l'un et 8 000 euros pour l'autre.

Le seul levier dont nous disposons est le reste à charge. Nous pouvons, à ce titre, demander à l'entreprise un complément de financement : par exemple, 1 500 euros pour l'accueil d'un apprenti. L'entreprise peut toutefois refuser ou proposer un montant inférieur, voire nul.

Dans ces conditions, il n'y a pas de surfinancement de l'apprentissage ; à défaut de reste à charge suffisant, il peut même exister un sous-financement public, qui ne couvre pas intégralement les coûts supportés par les établissements.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pouvez-vous préciser la part des financements liés à l'apprentissage dans le modèle économique de Galileo ?

M. Antoine Prodo. – Le Npec médian s'établit à 7 908 euros et le Npec moyen à 8 176 euros. Il s'agit de l'argent que l'on reçoit de l'État pour la formation en apprentissage.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Au regard du chiffre d'affaires que vous avez indiqué, quelle part ces montants représentent-ils ?

M. Antoine Prodo. – Sur un chiffre d'affaires réalisé en France de 663 millions d'euros, pour être précis, les financements au titre du Npec s'élèvent à environ 185 millions d'euros.

Je souhaite toutefois préciser la nature de ces ressources. Le financement de l'apprentissage repose aujourd'hui sur la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage (Cufpa), issue de la fusion de la taxe d'apprentissage et de la contribution à la formation professionnelle. Cette contribution alimente à hauteur de 11 milliards le budget de

France Compétences, qui s'élève à environ 12 milliards d'euros. L'État abonde le budget de France Compétences à hauteur de 1 milliard d'euros, soit 13 % du total. Par conséquent, sur les 185 millions d'euros évoqués, seule une fraction équivalente – de l'ordre de 13 % – relève d'un financement budgétaire direct de l'État, le reste provenant de contributions des entreprises spécifiquement affectées au financement de l'apprentissage.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez indiqué que la quasi-totalité de vos diplômes était reconnue par l'État, soit par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, soit par le ministère du travail *via* les titres inscrits au RNCP. Dans ce cadre, pouvez-vous préciser si vous recourez à des mécanismes de location de titres RNCP, que ce soit en qualité de loueur ou de locataire ?

M. Antoine Prodo. – Très peu !

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est-à-dire ?...

M. Antoine Prodo. – Pour être précis, nous ne sommes ni loueurs ni locataires de titres. Nous sommes surtout certificateurs, c'est-à-dire titulaires d'environ une soixantaine de titres inscrits au RNCP. Lorsqu'on parle de « location », il s'agit en réalité d'un mécanisme prévu par la réglementation, qui distingue le certificateur et le préparateur ; le certificateur demeure responsable de l'usage de son titre par le préparateur.

En pratique, nous recourons très peu à des titres extérieurs : nous sommes donc très peu préparateurs pour des titres détenus par d'autres. À l'inverse, il a pu nous arriver d'autoriser d'autres acteurs à préparer certains de nos titres.

Cela tient notamment au fait que le dépôt d'un titre au RNCP suppose de disposer de deux cohortes. Le temps de constituer ces cohortes, il peut arriver que des opérateurs sollicitent le recours à un titre déjà enregistré. C'est d'ailleurs, me semble-t-il, ce qui avait été

envisagé par France Compétences, dans un rapport de l'IGF de 2020, afin d'accompagner la montée en charge de France Compétences et de ses moyens pour absorber les demandes de dépôt et de renouvellement de titres.

Je pense que la quasi-totalité des opérateurs, dès lors qu'ils en ont la possibilité, déposeront et obtiendront leur propre titre ; d'ailleurs, selon moi, le flux de dépôts augmentera.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il s'agit donc d'une part marginale de votre activité, n'est-ce pas ?

M. Antoine Prodo. – Exactement ; nous n'en tirons pas de revenus.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip) que nous avons auditionné précédemment indiquait que l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur privé à but lucratif ne disposent pas nécessairement d'une personnalité morale propre.

Qu'en est-il au sein du groupe Galileo ? Tous vos établissements disposent-ils d'une personnalité morale ou existe-t-il, au sein du groupe, une diversité de statuts juridiques ?

M. Antoine Prodo. – La situation recouvre en réalité plusieurs configurations.

Il convient d'abord de distinguer les CFA des établissements d'enseignement supérieur, même si, dans les faits, ces structures peuvent se confondre.

Il arrive qu'une même personnalité morale couvre plusieurs campus d'une même école. À titre d'exemple, une école comme ESG, présente sur

plusieurs sites avec des spécialités différentes, peut être rattachée à une seule personnalité morale, l'ESGCV. En ce sens, toutes les implantations ne correspondent pas à des sociétés juridiquement autonomes.

Selon moi, ce qu'a voulu dire la Dgesip par cette remarque, c'est que chaque implantation d'une école ne correspond pas nécessairement à une personne morale distincte : il n'y a pas, dans chaque cas, une société de type société anonyme (SA), société par actions simplifiée (SAS), ou société à responsabilité limitée (SARL).

En revanche, ce qui compte, dans le champ de l'enseignement supérieur, c'est l'unité administrative immatriculée (UAI). Il s'agit d'un numéro d'identification attribué lors de la déclaration d'un établissement auprès du rectorat.

Dès lors, dans une perspective de régulation et d'évaluation, l'UAI apparaît plus déterminante que la seule structuration juridique des entités.

Mme Karine Daniel. – Je m'interroge tout d'abord sur le positionnement de vos investisseurs et l'évolution de la formation de vos capitaux. Les investisseurs ont des objectifs de rentabilité. Mais vos structures ont des objectifs de formation, qui relèvent d'une politique publique. Comment arbitrez-vous entre les objectifs de vos financeurs et vos objectifs de politique publique ? Selon quels critères ?

Par ailleurs, l'enseignement supérieur, notamment privé, connaît actuellement de grands bouleversements. Dans ce contexte, quelle est votre stratégie de développement et d'acquisition et quelle est celle des financeurs qui supportent votre activité ?

M. Antoine Prodo. – Notre actionnariat se compose de la manière suivante : 35 % des parts sont détenus par Téthys Invest, 16 % par Montagu Private Equity, 10 % par Bpifrance et 37 % par la banque publique du Canada chargée du financement des retraites, intitulée *Canada Pension Plan Investment Board* (CPPIB). *Au total, trois actionnaires institutionnels représentent donc 80 % du capital. La durée de vie de leurs investissements n'est pas contractuellement limitée. Ce sont des investisseurs de long terme : c'est un point très clair, qui a été présenté de manière transparente auprès de l'IGF.*

Téthys Invest et Bpifrance représentent donc plus de 45 % du capital à eux deux. Vous me demandiez si nous étions un groupe français. Nous ne le sommes pas seulement parce que notre siège social est implanté en France, nous sommes un groupe français parce que nous sommes français, également de ce point de vue.

Je ne pourrai pas vous répondre concernant leurs attentes. En revanche, je peux vous dire qu'il n'existe nulle part d'engagement contractuel de rentabilité. À aucun endroit ne sont décrits des objectifs de rentabilité. Il n'y a donc pas d'objectif de rentabilité. D'ailleurs, nous ne versons pas de dividendes.

J'en viens à la recomposition de l'écosystème de l'enseignement supérieur privé. Comme je le disais en introduction, des groupes et des écoles se sont créés. Les ministres du travail et de l'enseignement supérieur ont annoncé lors d'une conférence de presse le lancement d'une cellule pour les étudiants en apprentissage dépourvus d'école. Ils ont alors pris l'exemple d'une école de 800 étudiants comptant 200 salariés, dont 120 étaient des apprentis étudiants dans l'école. Ces choses ne doivent pas exister.

La plupart de nos écoles existent depuis plus de vingt-cinq ans, certaines ont presque cent ans. Comme l'IGF a pu le constater, l'arrivée de l'apprentissage a évidemment constitué une opportunité pédagogique, mais elle a bouleversé nos méthodes. Des étudiants venaient chercher une école pour la qualité de sa formation et pour sa réputation, mais avec une demande supplémentaire. Nous avons dû nous adapter à une demande qui a changé. Les étudiants ne voulaient plus d'une formation initiale, même dans les grandes écoles ; ils voulaient une formation en apprentissage.

Une recomposition va se produire, qui s'avérera dramatique pour beaucoup d'étudiants. Nous soutenons la cellule portée par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip) et la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) consacrée aux étudiants en apprentissage.

Qui peut le plus peut le moins : si nous pouvons agir pour des étudiants en apprentissage sur des titres inscrits au RNCP, au moyen de conventions tripartites, nous devrions pouvoir le faire également pour des étudiants inscrits en formation initiale qui se retrouveraient dans la même situation. Il faut d'abord traiter l'urgence.

Depuis plusieurs années, nos acquisitions se font essentiellement à l'international. Notre modèle français consiste à consolider et à investir dans les écoles que nous avons déjà. Si des étudiants candidatent dans nos écoles, c'est une bonne chose. En revanche, nous n'avons pas de velléité d'acquisition. Les acteurs sont déjà trop nombreux.

Je ne plaide pas seulement pour un renforcement de la régulation, mais aussi pour une augmentation des moyens dédiés à sa mise en œuvre. Il faut donc un nombre d'acteurs réduit, car les moyens ne sont pas illimités.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous nous avez présenté la répartition des quatre principaux actionnaires du groupe. Mais il existe également des sous-groupes, des filiales. Comment tout cela fonctionne-t-il ?

À l'échelle d'une école ou d'un groupe d'écoles, peut-il exister des actionnaires différents ?

Avez-vous un regard particulièrement vigilant sur le mécénat ? Je pense aux flux financiers, mais aussi au mécénat de compétences, ainsi qu'à toutes les autres formes d'accompagnement possibles issues du secteur

privé. Il ne s'agit pas de dire que cet accompagnement est négatif, ce n'est pas notre sujet, mais êtes-vous pleinement transparent sur ces différents aspects ?

M. Antoine Prodo. – L'actionnariat est structuré comme je vous l'ai présenté.

Concernant la gouvernance des écoles, le point de pivot est formé par le directeur d'établissement. C'est le cas partout, en France comme à l'international. Le pilotage assuré par le directeur d'établissement peut être effectué par pôles, ou par pays à l'international. En France, nous nous organisons en fonction de typologies des secteurs d'opération, par exemple « Arts et Création ». L'organisation s'appuie sur une mutualisation des pratiques, et sur de l'entraide.

Le groupe apporte aux écoles certains services qui sont potentiellement difficiles d'accès à leur échelle. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous considérons que l'enseignement supérieur nécessite d'importants investissements. Le premier service en question est le service conformité. Lorsqu'une seule école accueille 1 000 étudiants, il est difficile d'avoir deux personnes chargées de la *compliance*, et deux ou trois autres chargées des titres RNCP, du dépôt des enquêtes, des *data*, des déclarations dans le système d'information sur le suivi de l'étudiant (Sise) et dans le système d'information sur la formation des apprentis (Sifa), des déclarations auprès du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous), etc. Les démarches réglementaires sont en effet assez nombreuses. D'ailleurs, à mon sens, le problème n'est pas la réglementation, mais le contrôle.

En outre, la gestion pédagogique des établissements n'étant pas toujours chose aisée, le groupe peut aider à la création de maquettes pédagogiques, grâce à une connaissance fine des sujets.

Nous avons aussi créé un groupe de cinq à six personnes baptisé « Qualileo », une *task force* dont le rôle est d'aider les écoles à passer de l'enjeu de la conformité à celui de la qualité. Car c'est bien de cela qu'il s'agit : c'est le vrai défi de l'enseignement supérieur à vocation professionnelle. Nous devons réussir à franchir le cap de la conformité et du contrôle de conformité, pour conduire tout un secteur vers la qualité.

Nous nous efforçons de concevoir un enseignement hybride entre un enseignement supérieur à vocation professionnelle et un enseignement académique. L'idée est très simple ; je prendrai l'exemple d'une formation en *data* et en intelligence artificielle pour l'illustrer. La plupart de nos professeurs sont soit en contrat à durée déterminée d'usage (CDDU) soit en contrat de prestation de service, car ils exercent une activité professionnelle en parallèle. C'est tout l'intérêt de ce modèle, qui rend possible la connexion avec les entreprises. Or nous souhaitons avoir de plus en plus de permanents. Nous en avons d'ailleurs discuté avec l'IGÉSR. *La question est donc la suivante : pour passer de la conformité à la qualité, combien faut-il de personnes dans les services de la scolarité, de la pédagogie et de la relation aux entreprises ?*

En matière pédagogique, notre modèle n'étant pas académique, nous ne pourrions pas recruter d'enseignants-chercheurs. En revanche, le référent de la filière que je mentionnais, consacrée aux data et à l'intelligence artificielle, pourra être un agrégé de mathématiques. L'intelligence artificielle, ce sont en effet des mathématiques. Quant aux professeurs qui interviendront, ils pourront être responsables du cloud dans une entreprise ou des technologies de l'information dans une autre.

Les étudiants auront donc devant eux des intervenants professionnels, connectés aux dernières avancées dans les entreprises, et disposeront d'une structure pédagogique de qualité, conçue par des agrégés ou des enseignants-chercheurs.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous n'avez pas tout à fait répondu à ma question. Je parlais du mécénat de compétences. Je pensais, par exemple, à des acteurs désireux d'accompagner une école consacrée au numérique pour l'acquisition ou le renouvellement de ses matériels ou de ses logiciels.

M. Antoine Prodo. – J'avais oublié votre question, je vous remercie de me la rappeler.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Avez-vous un regard sur tout ce qu'il se passe à cet égard dans vos structures ? Connaissez-vous les intervenants privés qui les accompagnent ? Je ne porte pas de jugement sur cet accompagnement en soi, ma question porte sur la transparence qui l'entoure.

M. Antoine Prodo. – Nous ne faisons pas du tout de mécénat de compétences.

Notre modèle est assez classique.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous achetez donc tous vos ordinateurs et rien n'est donné, ou fourni, nulle part, si je comprends bien ?

M. Antoine Prodo. – Nous avons une direction des achats, hermétique avec l'extérieur. J'irai même plus loin : nous essayons de nous éloigner le plus possible des outils des Gafam. Nous investissons 20 millions d'euros par an depuis trois ans pour financer un outil interne baptisé Step. Il s'agit d'un outil informatique créé par nos développeurs en interne pour suivre les inscriptions et les emplois du temps des étudiants, ainsi que leurs cours, leurs scolarités, la correspondance entre les titres RNCP et leurs compétences, l'évolution des titres RNCP avec le marché, etc. Ce progiciel a été créé par nos soins.

Je serai néanmoins très précis sur ce point. Nous n'avons pas le droit de toucher la taxe d'apprentissage. En revanche, les entreprises peuvent choisir d'affecter une part de cette taxe pour fournir du matériel à un CFA. Il peut donc arriver, de façon extrêmement minime – à raison de 50 000 euros sur une année pour l'ensemble de la France – qu'une entreprise qui accueille dix apprentis de l'une de nos écoles chaque année achète du mobilier pour rénover le mobilier d'une classe. Mais nous pourrions faire sans.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – C'est donc ponctuel et marginal.

M. Antoine Prodo. – En effet. C'est même moins que cela.

M. Alexandre Basquin. – Je vous avoue que je ne connaissais pas votre groupe.

Mais vous attisez notre curiosité : avec 65 établissements dans le monde, 33 en France, 300 000 étudiants, et 663 millions d'euros de chiffre d'affaires en France. Ce n'est pas rien !

Je suis assez surpris : je suis allé sur votre site internet, qui est assez lisse, un peu comme vous, monsieur le directeur...

Or, sur ce site, nous n'arrivons pas à identifier vos partenaires, ni à comprendre les modalités d'inscription, ni à voir comment les étudiants parviennent à connaître votre groupement. Le site présente peu, voire pas d'éléments sur votre actionnariat.

Pourriez-vous nous donner davantage d'informations concernant les frais de scolarité ? Combien une inscription coûte-t-elle pour un élève dans une école ? Vous avez parlé tout à l'heure de maillage territorial et de la nécessité d'agir pour que toutes les conditions sociales puissent s'y retrouver. Je ne suis pas convaincu que ce soit le cas.

Avez-vous des partenariats ? Enfin, pourriez-vous réaffirmer que vous n'avez aucun mécène ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les inscriptions dans vos écoles passent-elles par Parcoursup ?

M. Antoine Prodo. – Le site internet est effectivement très lisse, car c'est celui de notre groupe. Les étudiants ne s'intéressent pas, ou très peu, à notre groupe. Il nous permet d'opérer, de mutualiser des coûts et d'investir fortement, mais en un sens il n'existe pas : les étudiants s'inscrivent dans les écoles, dont chacune a son *modus operandi*. Le site internet est en outre tout neuf, car il date du mois de septembre. Ce n'est donc pas le site internet le plus intéressant qui soit...

Il a pu être dit que nous cherchions à contourner Parcoursup ou à ne pas y inscrire nos formations.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pas par nous !

M. Antoine Prodo. – Non, mais cela a pu être dit.

Je serai très clair sur ce point : nous n'avons rien contre Parcoursup, au contraire. Toutefois, selon la réglementation en vigueur, pour qu'une formation puisse être inscrite sur Parcoursup, il faut qu'elle soit reconnue par le ministère de l'enseignement supérieur. Toutes nos formations qui sont dans ce cas sont sur Parcoursup. C'est aussi simple que cela.

Une disposition du projet de loi du ministre Philippe Baptiste manque d'ailleurs un peu de clarté sur ce point. Elle relèvera sans doute du niveau réglementaire. Selon le texte, un établissement agréé devra « figurer sur Parcoursup ». Mais que cela signifie-t-il ? Est-il question d'une cartographie des formations ou d'un annuaire des établissements reconnus ? Tous les effectifs de chaque formation devront-ils figurer sur Parcoursup, alors même qu'elle n'aurait pas été évaluée individuellement ?

Nous avons donc certaines formations sur Parcoursup : *Paris School of Business* (PSB), par exemple, l'école de design Strate, l'Emlyon, ou encore un bachelor finance à l'ESG Finance. Si les autres ne s'y trouvent pas, ce n'est pas parce que nous voulons contourner ce système, c'est parce qu'elles n'ont pas le droit de s'y inscrire. Nous indiquons donc que ces formations sont hors Parcoursup, car c'est un état de fait.

La seule exception est le BTS en apprentissage. Nous en avons encore très peu qui soient inscrits sur Parcoursup, nous avançons progressivement dans ce domaine. Et les mêmes BTS, mais en formation initiale, ne peuvent pas bénéficier d'une inscription sur Parcoursup.

Par ailleurs, les frais de scolarité sont variables par définition en fonction de nos écoles et du niveau de qualification correspondant. Le niveau moyen par étudiant pour la France s'élève à 9 335 euros. Pour les étudiants en formation initiale classique, la moyenne s'établit à 8 576 euros. En apprentissage, elle s'élève à 8 176 euros.

J'en viens aux profils de nos étudiants, établis à partir des déclarations Sise et Sifa déposées auprès du ministère. Les étudiants issus de parents cadres représentent 32 % de nos effectifs, contre 36 % dans l'enseignement supérieur en France en général. Notre moyenne est donc inférieure de quatre points à la moyenne nationale. Pour les parents en professions intermédiaires, c'est l'inverse : la moyenne française est à 14 %, contre 18 % chez nous. Enfin, les étudiants issus de parents employés représentent 17,3 % en France, contre 23,3 % chez Galileo.

Nous menons plusieurs études sur ces sujets. Pas moins de 33 % de nos apprentis sont enfants d'ouvriers ou d'employés, 44 % ont des parents qui n'ont pas fait d'études supérieures et 21 % ont des parents qui n'ont pas obtenu le baccalauréat. En outre, l'apprentissage permet aux bacheliers professionnels de poursuivre davantage leurs études jusqu'en master. En effet, l'attrition entre le bachelor et le master est de 31 % en apprentissage, contre 46 % en formation initiale. Les étudiants en apprentissage ont donc tendance à rester jusqu'au master.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quelle part le développement à l'étranger occupe-t-il dans votre chiffre d'affaires ?

Avez-vous procédé à des restructurations ? Nous avons compris que votre stratégie de croissance était basée sur l'acquisition d'écoles ou d'établissements. Vous est-il arrivé de restructurer, voire de fermer des

formations et/ou des établissements après leur rachat, et, le cas échéant, dans quelles proportions ?

M. Antoine Prodo. – À ma connaissance, cela ne s'est pas produit. Nous avons cédé un établissement assez récemment.

En 2021-2022, l'investissement en croissance externe s'est élevé à 100 millions d'euros pour l'ensemble du groupe ; en 2022-2023, il s'est élevé à 39,1 millions d'euros ; et en 2023-2024, il s'est élevé à 32,4 millions d'euros. En trois exercices, cet investissement a donc été divisé par trois. Face à cela, nos immobilisations corporelles et incorporelles sont passées de 73 millions d'euros à 160 millions d'euros entre la période 2021-2022 et la période 2023-2024.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez dit que le problème ne tenait pas à la réglementation, mais au contrôle. Avez-vous mis fin aux frais de réservation indus que les étudiants ne pouvaient pas récupérer après coup ?

M. Antoine Prodo. – Comme l'IGF a pu le constater, nous n'appliquons pas de frais de réservation.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ni droits de réservation ni frais de réservation ?

M. Antoine Prodo. – Nous ne faisons rien de tout cela. Nous pouvons vous fournir le détail de nos conditions générales de vente. Les frais de réservation sont absolument interdits dans l'apprentissage.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Tout à fait, mais ils sont possibles en dehors de l'apprentissage.

M. Antoine Prodo. – Oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mais vous n'en appliquez pas non plus.

M. Antoine Prodo. – Non. Il existe un système centenaire qui fonctionne très bien, qui s'appelle l'acompte. Les étudiants paient des acomptes. Des délais s'appliquent ensuite, en fonction desquels ces acomptes sont remboursés en totalité ou en partie.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes preneurs de vos conditions générales de vente, en accompagnement de la réponse écrite à notre questionnaire.

M. Antoine Prodo. – Entendu.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous remercions de vos réponses.

Nous attendons donc bien une réponse écrite au questionnaire qui vous a été envoyé.

M. Antoine Prodo. – Très bien. Merci à vous.

Audition de M. Jean-Baptiste Nouailhac, délégué général d'Excellence Ruralités

(Jeudi 9 avril 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – Mes chers collègues, monsieur le délégué général, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,
M. Jean-Baptiste Nouailhac prête serment.*

M. Roger Karoutchi, président. – Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevons des acteurs évoluant dans le secteur scolaire, soit en gérant des établissements, soit en intervenant devant des élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective, relationnelle et à la sexualité (Evar-Evars).

Monsieur Nouailhac, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction d'une dizaine de minutes, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Auparavant, je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête et qu'elle pose les jalons autour desquels vous pourrez organiser votre intervention.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mes chers collègues, monsieur le délégué général, comme vient de le dire M. le président, le fil rouge de nos travaux porte sur la transparence des financements. Nous souhaitons donc, au travers de cette audition, obtenir des informations claires sur les différentes mécaniques de financement d'Excellence Ruralités.

Nous avons auditionné la semaine dernière le président de la Fondation pour l'école, laquelle vous abrite, de sorte que nous souhaiterions également que vous nous donniez des informations sur les mécaniques de financement des trois écoles qui sont aujourd'hui ouvertes, en particulier sur l'organisation, le nombre d'élèves scolarisés et la façon dont celles-ci fonctionnent.

M. Jean-Baptiste Nouailhac, co-fondateur et directeur général d'Excellence Ruralités. – Je suis très heureux de pouvoir intervenir aujourd'hui devant la représentation nationale pour vous présenter l'action des écoles Excellence Ruralités et contribuer ainsi modestement à votre réflexion sur la question de la transparence.

Excellence Ruralités est un réseau d'écoles associatives laïques, constitué d'écoles primaires et de collèges, qui intervient dans les zones rurales et les petites villes défavorisées pour lutter contre l'échec scolaire des enfants de ces territoires. Même si la problématique est assez peu médiatisée, les petites villes sont les territoires où l'on rencontre les plus fortes difficultés scolaires, que ce soit aux évaluations nationales d'entrée en sixième ou au brevet des collèges. Ce phénomène est très documenté, notamment par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) ou bien dans le rapport Azéma-Mathiot intitulé *Mission territoires et réussite*. En effet, aujourd'hui, à niveaux social et scolaire identiques, un jeune rural a trois fois moins de chances de bénéficier des moyens de l'éducation prioritaire qu'un jeune urbain.

C'est pourquoi, en 2017, avec une équipe de quatre jeunes professeurs, nous nous sommes installés à La Fère, dans l'Aisne, une petite ville de 3 000 habitants où le taux de chômage des jeunes était de 50 % et celui du décrochage scolaire de près de 40 %. Nous avons donc investi le parking d'un ancien magasin Lidl et nous avons ouvert un collège pilote pour lutter contre l'échec scolaire des jeunes ruraux.

Ce collège, ouvert à tous, a des frais de scolarité très limités pour rester accessible à tous les enfants du territoire, en particulier les plus modestes, car c'est à eux que nous voulons nous adresser, en leur donnant accès aux meilleurs outils pédagogiques, qui sont généralement réservés aux enfants de milieux favorisés dans les grandes métropoles.

Quels sont ces outils ? Ce sont d'abord de petits effectifs, qui nous permettent de mettre en place un suivi personnalisé de chaque enfant. Ce sont ensuite des méthodes et des pédagogies explicites qui vont du simple au complexe ; elles sont reconnues comme les plus favorables aux enfants de milieux modestes parce qu'elles font appel le moins possible au capital culturel familial. Ce sont des professeurs qui ont un rôle d'éducateurs, passent du temps avec les élèves, déjeunent et jouent dans la cour avec eux pour bâtir une relation de confiance et les aider à développer des compétences psychosociales. C'est aussi un cadre apaisé que nous cherchons à mettre en place, par exemple grâce à l'usage de l'uniforme, pour lutter contre le

harcèlement scolaire et favoriser l'accrochage scolaire, ou encore grâce à la pause numérique que nous appliquons depuis maintenant neuf ans. Enfin, ce sont des écoles dans lesquelles nous cherchons à entretenir une relation étroite avec les parents pour pouvoir les raccrocher eux aussi à l'école lorsque cela est nécessaire.

Les premiers élèves que j'ai accueillis lorsque nous avons ouvert l'établissement étaient ce que l'on peut appeler des « grands brûlés de l'existence ». Il s'agissait d'enfants confrontés dans leur cadre familial à des difficultés sociales très lourdes, la toxicité des familles se traduisant souvent par des situations d'inceste, d'addiction, de violence intrafamiliale, ou encore de grande précarité. Par conséquent, durant la première année, l'enjeu de notre action auprès de ces enfants n'a pas forcément été de nature scolaire, car il s'agissait surtout de leur redonner confiance en eux et dans le monde adulte.

Puis, à partir de la deuxième année, d'autres profils d'élèves sont arrivés, c'est-à-dire des enfants du territoire qui connaissaient de grosses difficultés sociales, mais sans vivre dans la violence comme nos premiers élèves, et qui étaient en grande souffrance dans le système éducatif. Beaucoup de ces enfants avaient été harcelés et une grande partie d'entre eux avaient accumulé depuis le primaire de lourdes lacunes scolaires. Nous avons donc décidé d'ouvrir un niveau primaire pour prévenir le décrochage scolaire en amont et pour faire en sorte que ces enfants puissent échapper au déterminisme social qu'ils subissent malheureusement trop souvent.

J'ai transmis la direction de cet établissement en 2019 à un directeur expérimenté dans la conduite d'établissements primaires. Je me suis alors concentré sur la formalisation de notre pédagogie, puis sur le développement de notre modèle d'école. Ainsi, en 2022, nous avons ouvert un deuxième établissement, le cours Aliénor, dans la commune d'Esse, en Charente. Puis, en septembre 2025, nous avons ouvert un troisième établissement, le cours Vauban, dans le Morvan. Ces trois établissements scolarisent aujourd'hui 162 élèves, du CP à la troisième.

Ils sont portés par des bénévoles dans des territoires qui veulent s'engager pour les enfants de leur région. Ce sont donc ces derniers qui soutiennent les associations qui gèrent ces écoles.

Dans ces territoires, le taux de jeunes non insérés est d'au moins 20 %, soit près du double de la moyenne nationale. En outre, l'indice de position social (IPS) moyen, en tout cas celui du collège de secteur, se situe parmi les 20 % les plus défavorisés.

Dès le début, nous avons voulu que nos établissements puissent être porteurs d'enseignements pour l'ensemble du système éducatif. C'est pourquoi nous avons cherché à mesurer l'impact de nos écoles. Aujourd'hui, la plupart de nos élèves sont des élèves à besoins éducatifs particuliers, qu'ils soient « multi-dys », présentent un trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH), ou qu'ils soient suivis par la maison

départementale des personnes handicapées (MDPH). Ces enfants représentent 60 % des élèves de notre établissement pilote dans l'Aisne. Ils arrivent en début de CP avec un niveau scolaire qui, aux évaluations nationales, correspond à celui d'élèves scolarisés en REP+ (réseaux d'éducation prioritaire), c'est-à-dire le niveau le plus faible mesuré aujourd'hui en France. En fin de CM2, ils ont atteint un niveau qui les situe autour de la moyenne nationale, ce qui signifie que nous arrivons, dès le primaire, à inverser le déterminisme sociologique. Cela se confirme au collège, puisque nos élèves qui appartiennent aux 20 % les plus défavorisés obtiennent aux épreuves écrites du brevet des collèges les mêmes notes que les 10 % des élèves les plus favorisés. En d'autres termes, depuis cinq ans que nous présentons des élèves au brevet des collèges, ceux-ci obtiennent systématiquement deux à quatre points de moyenne de plus aux épreuves écrites en voie générale que ce à quoi leur milieu social les destinait.

Par conséquent, la valeur ajoutée fondamentale de nos écoles est de démontrer qu'il n'y a pas de déterminisme social ou, du moins, que le déterminisme peut être vaincu et que l'on peut faire mentir la sociologie. Nous œuvrons à cela de manière complémentaire à l'éducation nationale. En effet, nous travaillons avec tous les établissements publics qui le souhaitent dans les territoires où nous sommes implantés pour échanger, montrer ce que nous faisons et collaborer sur des dossiers d'élèves.

Telle est l'action que nous menons sur le terrain au travers des écoles Excellence Ruralités.

Depuis janvier 2015, nous avons bâti un plaidoyer dont le premier axe est de faire connaître les enjeux éducatifs de ces territoires. Nous produisons des notes sur la question des fermetures de classes, sur celle de l'accès physique à l'école et du maillage scolaire, ainsi que sur celle de l'accès à l'éducation prioritaire.

Le second axe de notre plaidoyer porte sur notre modèle économique, c'est-à-dire sur les démarches que nous entreprenons pour obtenir des financements publics respectueux de nos facteurs de succès. En effet, aujourd'hui, il est très difficile, voire impossible, de créer une école innovante au bénéfice des enfants de milieux modestes, car il faut attendre au moins cinq ans avant de pouvoir passer sous contrat. Le délai constaté dans la pratique est même plutôt de quinze ans, puisque les services du ministre de l'éducation nationale indiquent qu'il y a une file d'attente de dix ans entre le moment de la demande et celui où elle est satisfaite, quelque 200 demandes de contrat étant déposées chaque année pour seulement 20 places disponibles. Par conséquent, ces écoles innovantes bénéficient surtout à des familles qui sont capables de payer 200 à 300 euros par élève et par mois, ce qui n'est évidemment pas à la portée de toutes les bourses. Cela crée une rupture d'égalité dans l'accès à ces outils pour les familles de milieux modestes.

Nous faisons donc appel à des mécènes – entreprises, fondations ou particuliers – qui soutiennent notre projet pour qu’il puisse continuer d’avoir un impact social. Ces mécènes n’ont pas voix au chapitre dans la pédagogie de nos écoles. Tant que nous n’avons pas la possibilité d’obtenir un contrat – nous attendons d’ailleurs la réponse à notre demande –, nous sommes tenus de faire appel à des mécènes et nous avons la chance d’en avoir un certain nombre qui nous soutiennent.

Si votre commission d’enquête pouvait ouvrir une réflexion sur la question de l’accessibilité de l’innovation scolaire aux enfants de milieux modestes, elle rendrait un grand service à notre système éducatif.

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur le délégué général, nous vous félicitons pour la réussite de vos établissements, qui permettent aux élèves de se remettre à niveau.

Malheureusement, cette commission d’enquête n’a pas le pouvoir de décider de la manière dont l’éducation nationale doit intégrer ou non les éléments innovants. Dans le passé, j’ai été inspecteur général de l’éducation nationale et j’avais rédigé un rapport sur l’innovation ; pour être franc, je ne suis pas certain qu’il ait eu un grand succès.

Vous gérez trois établissements pour 162 élèves, répartis en petits groupes et bénéficiant d’une pédagogie adaptée. Cela a un coût. Pourriez-vous nous donner davantage d’éléments sur le budget dont vous disposez pour l’ensemble des établissements ? Qu’entendez-vous par « mécènes » ? Êtes-vous à l’équilibre financier ou bien avez-vous une dette à terme ? Nous souhaiterions avoir des informations plus précises sur les aspects budgétaires et financiers ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Aujourd’hui, le budget global du réseau Excellence Ruralités, incluant à la fois la tête de réseau et les écoles, est d’environ 1,8 million d’euros pour l’année 2024-2025. La composition des financements provient à la fois d’entreprises, de fondations et de particuliers. Plus précisément, environ 700 000 euros sont collectés auprès des particuliers et 1,1 million d’euros auprès d’entreprises et de fondations qui soutiennent notre action.

En ce qui concerne le coût par élève, à taille cible, c’est-à-dire quand l’établissement est au complet ou quasiment, il est d’environ 6 500 euros par élève et par an. Les coûts des différentes écoles dépendent ensuite de la taille des établissements. Ainsi, notre établissement de l’Aisne, qui est à taille cible, a un coût total d’environ 750 000 euros. Ce coût est plutôt de 350 000 ou 400 000 euros en Charente et de 250 000 euros dans le Morvan pour un établissement qui n’a que deux classes pour l’instant.

Lorsque le collège vient d’ouvrir, le coût par élève est élevé, car il faut recruter l’ensemble des professeurs alors que toutes les classes ne sont pas complètes. Cependant, à mesure que le nombre de classes et d’élèves augmente – nous ouvrons une classe par an –, le coût par élève se réduit.

M. Roger Karoutchi, président. – Dans les 700 millions d’euros collectés auprès des particuliers, vous intégrez les frais de scolarité ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Non, il ne s’agit que de la collecte. La contribution des familles représente environ 5 % du coût réel de la scolarité et est prise en compte au niveau des écoles, le budget total étant de 70 000 ou 80 000 euros sur l’ensemble du réseau. C’est un montant marginal par rapport au coût réel de la scolarité, car nous voulons éviter que la dimension financière soit un frein à l’accueil d’un enfant.

Le montant de nos frais de scolarité se situe entre 30 et 90 euros par élève et par mois. Il est défini sur la base du quotient familial, selon plusieurs paliers. En pratique, certaines familles ne paient même que 10 euros par mois lorsqu’elles rencontrent de très grandes difficultés financières.

Notre politique se reflète dans la sociologie de nos élèves, dont l’IPS est au même niveau que celui des élèves du territoire. Notre objectif est d’avoir un dispositif comparable à celui des établissements du territoire, afin que les enseignements que nous pouvons tirer de notre action puissent être transposables ailleurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour mieux comprendre ce qu’est votre réseau d’établissements, pourriez-vous nous dire d’où viennent les élèves que vous accueillez dans vos trois écoles ? Viennent-ils de la ville dans laquelle vous êtes implantés ou du bassin de vie, c’est-à-dire du territoire qui est à portée de transport parental le matin et le soir ? Viennent-ils de plus loin ? Qui sont les élèves que vous scolarisez ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Nous scolarisons essentiellement des élèves du territoire, à l’échelle de la communauté de communes, ce qui correspond sans doute à ce que vous nommez « bassin de vie ». Ce cadre n’est pas strict et certains élèves peuvent venir de plus loin. C’est le cas, par exemple, dans notre établissement d’Étang-sur-Aroux, qui est situé près d’une gare, de sorte que certains élèves viennent du département voisin, car la commune est limitrophe.

Toutefois, nous accueillons essentiellement des élèves du territoire, avec la composition sociologique qui en découle, d’où la correspondance entre l’IPS de ceux qui fréquentent nos établissements et celui des autres élèves du territoire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez commencé par accueillir des élèves aux problématiques sociales très lourdes, puis des enfants qui peuvent être TDAH ou « multi-dys ». Quelle formation spécifique ont les intervenants et les enseignants au sein de votre école pour accueillir ces enfants ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – L’ensemble de nos professeurs doivent suivre une formation à la gestion des élèves à besoins éducatifs particuliers. Ils suivent aussi une formation à la discipline positive, afin de pouvoir bâtir une

relation de confiance avec les enfants, car c'est un levier très important pour pouvoir les rassurer. Beaucoup de ces enfants sont en souffrance dans le système, car ils auraient besoin que les professeurs soient plus disponibles pour eux et que l'enseignement se fasse dans un cadre plus familial, de plus petite taille.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Excellence Ruralités et les trois écoles de votre réseau sont abrités par la Fondation pour l'école, fondation reconnue d'utilité publique. Avez-vous bénéficié d'autres types de soutien, notamment de la part de fondations d'entreprise ?

J'ai lu dans la presse que vous aviez été lauréat, pendant au moins quatre ans, de la Nuit du Bien Commun et que vous aviez reçu des financements dans ce cadre. Pouvez-vous nous en préciser les détails ? À partir de quand ont-ils été attribués ? Quel en était le montant ? Étaient-ils destinés à Excellence Ruralités en tant que tête de réseau ou à chacune des écoles ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Notre tête de réseau Excellence Ruralités a en effet participé à la Nuit du Bien Commun. Pour être précis, il ne s'agit pas d'une structure qui finance directement les associations ; c'est une soirée au cours de laquelle celles-ci sont présentées à plusieurs centaines, voire 1 500 mécènes, qui décident eux-mêmes de faire un don. Ce sont donc les mécènes qui ont choisi de nous soutenir, et non la Nuit du Bien Commun.

Nous avons participé à ces soirées caritatives en 2017, 2018, 2019 et 2023. Nous avons levé 464 000 euros au cours de ces quatre soirées distinctes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ces financements étaient donc pour la tête de réseau et pas pour les écoles directement.

De la même manière, le Fonds du Bien Commun est-il financeur, soit de la tête de réseau, soit de l'une ou l'autre des écoles ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Oui, le Fonds du Bien Commun finance la tête de réseau Excellence Ruralités. Il s'agit d'un partenariat pour la période 2023-2028 qui a vocation à financer un certain nombre d'investissements et de recrutements, notamment en matière de levée de fonds, pour nous permettre d'accompagner le développement d'Excellence Ruralités. Ce financement a représenté environ 15 % du budget annuel sur les trois premières années du partenariat. Il est donc significatif, mais nullement majoritaire, de sorte que nous conservons une complète autonomie.

Par ailleurs, je précise qu'à aucun moment, comme aucun autre de nos mécènes, le Fonds du Bien Commun ne nous a demandé une quelque contrepartie que ce soit en matière pédagogique ou autre. En réalité, la relation que nous entretenons avec le Fonds du Bien Commun est la même que celle que nous avons avec nos autres mécènes ; il n'y a pas de différence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai également lu dans la presse que vous étiez financé par la Fondation Stanislas pour l'éducation. Ce

financement concerne-t-il un type de projet particulier ou porte-t-il simplement sur votre mode de fonctionnement ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Il me semble que la Fondation Stanislas pour l'éducation a parrainé plusieurs élèves dans l'une de nos écoles, mais je ne saurais pas vous dire laquelle ; je pourrai transmettre l'information à votre commission ultérieurement. Il s'agit d'un parrainage non nominatif, sous la forme d'une enveloppe qui correspond à la scolarité d'un certain nombre d'élèves, trois ou quatre me semble-t-il.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous bénéficiez aussi de certains financements publics.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Il n'y en a, mais pas assez.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans l'enseignement privé hors contrat, la règle est généralement l'absence de tels financements. Or vous avez été financé par le ministère de la transition écologique et de l'aménagement du territoire en 2024.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Nous avons en effet bénéficié d'une subvention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour financer « le développement de l'association Excellence Ruralités ». Cette subvention de 15 000 euros a été affectée au financement d'une mesure d'impact sur notre école pilote. Il s'agit d'une subvention de 15 000 euros.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est atypique. Cette mesure d'impact ne portait sans doute pas sur un aspect pédagogique, car je ne vois pas pourquoi l'ANCT financerait des actions de cette nature.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Les fonds ont été affectés au financement d'une enveloppe globale de projets que nous avons pour le développement d'Excellence Ruralités. La mesure d'impact prévoyait essentiellement la production d'un rapport d'impact.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La tête de réseau et les écoles hébergent de jeunes en contrat de service civique. Est-ce bien le cas ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Combien sont-ils ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – C'est surtout l'école pilote qui héberge ces jeunes.

Selon les années, nous accueillons entre deux et quatre jeunes, qui accompagnent les professeurs, soit dans la cour, soit en classe. Ils sont toujours en binôme avec un professeur.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Là aussi, il s'agit d'une forme de financement public non négligeable.

Quels sont vos projets de développement, si vous en avez ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac – Pour l’instant, nous n’avons pas identifié de nouveau site de développement. Notre plan d’expansion n’est pas considérable, notre objectif étant d’avoir un maximum de cinq écoles, mais de très grande qualité. Autrement dit, nous ne souhaitons pas être en concurrence avec l’éducation nationale, mais œuvrer en complémentarité avec elle. Nous cherchons à proposer une pédagogie qui pourra ensuite être reprise dans le système éducatif classique.

J’ai lu dans la presse que certains s’inquiétaient qu’Excellence Ruralités tende à privatiser l’école rurale en rachetant les écoles publiques rurales en passe de fermer. Or, Excellence Ruralités n’intervient pas contre la désertification scolaire, puisqu’elle agit non pas dans les toutes petites communes de 300 ou 400 habitants, mais plutôt dans les petites villes. Certes, pour notre deuxième école, nous avons rouvert un établissement public qui avait fermé, mais nous l’avons fait parce que la commune est située à proximité de la ville de Confolens, qui est un bassin de 3 000 habitants. De manière générale, nous soutenons au contraire très activement les écoles rurales. Sur notre site internet, une pétition que nous avons lancée il y a quelques semaines pour défendre l’école publique rurale a recueilli 25 000 signatures actuellement. Je vous invite à la signer.

Par ailleurs, je suis convaincu que la privatisation de l’école publique ne pourra pas apporter de solution aux problématiques de nos territoires ruraux. L’exemple du secteur ferroviaire est révélateur. Une privatisation massive qui s’accompagne d’une logique de rentabilité, dans la plupart des cas, ne se marie pas bien avec les enjeux d’un maillage scolaire bénéficiant à l’ensemble des enfants du territoire. À mon sens, l’éducation nationale a un grand rôle à jouer pour assurer l’égalité d’accès à l’école et l’égalité de tous devant les services publics, dont le premier est l’école.

En revanche, l’éducation nationale ne peut pas forcément intervenir dans tous les domaines et sur tous les sujets. Par conséquent, il est bon que des innovations scolaires puissent voir le jour en matière de pédagogie, dans des territoires et pour des profils d’élèves particuliers. Tel est, à mon avis, l’enjeu de l’innovation scolaire dans nos territoires et, plus largement dans le système éducatif.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous n’avez donc aucun projet de développement en cours ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Aucun site n’a été identifié pour le moment.

Mme Laurence Rossignol. – Mes questions porteront moins sur le financement de votre association que sur son projet pédagogique.

À vous écouter ce matin, vous souhaitez développer des établissements scolaires uniquement pour répondre aux besoins particuliers des élèves dans les territoires ruraux et, ainsi, accueillir des enfants étant un peu à la marge du système éducatif public.

Or vous écrivez par exemple que votre objectif est aussi de répondre au « mal-être identitaire » des enfants. Qu'est-ce que ce mal-être identitaire selon vous ? Vous écrivez également que le projet de vos écoles constitue une alternative à l'école publique « polluée par le politiquement correct ». Qu'entendez-vous par là ? En quoi le politiquement correct serait-il la cause de la marginalisation des enfants dans le public et une raison pour laquelle celui-ci rencontrerait des problèmes pour accueillir les publics en difficulté – je veux évidemment parler des enfants souffrant de troubles « dys » (dyspraxie visuo spatiale) ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Quand j'ai lancé cette école pilote dans l'Aisne, beaucoup de mes élèves se sont interrogés sur les raisons de ma venue, me faisant entendre que leur territoire n'avait strictement aucun intérêt. Ces enfants étaient dans l'autodévalorisation systématique de leur commune et de ses environs. Aussi, l'enjeu pour nous a été et demeure de valoriser cette appartenance locale, car c'est un moyen de leur redonner confiance en eux, et, par suite, de lutter contre le décrochage scolaire. Voilà pourquoi j'ai pu parler de mal-être identitaire.

Par ailleurs, si j'ai fait référence au politiquement correct, ce n'était pas pour émettre un jugement global et définitif sur l'éducation nationale, et encore moins pour faire l'inventaire de son incapacité à prendre en charge les élèves souffrant de « dys ». Il s'agissait non pas d'une analyse générale du système éducatif, mais de la conclusion que je tirais d'une anecdote que j'ai relatée dans mon livre. J'y raconte qu'à l'une de mes questions sur la signification du mot « liberté » un de mes élèves m'avait répondu qu'il fallait avant tout sauver la planète, parce que nous allions tous mourir. Si cette assertion était exacte sur un plan strictement moral, elle ne correspondait pas à la réponse attendue et était donc fautive d'un point de vue scolaire.

Mme Laurence Rossignol. – Sauf à ce que vos propos aient été tronqués ou mal transcrits, vous avez pourtant parlé de créer une « alternative à l'école publique polluée par le politiquement correct »...

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Je suis certain de ne jamais avoir tenu de tels propos ou écrit cela.

Mme Laurence Rossignol. – Vous ne pensez donc pas que l'école publique soit polluée par le politiquement correct ?

M. Roger Karoutchi, président. – Ma chère collègue, restons-en à l'objet de cette commission d'enquête. Ce n'est ni le moment ni l'endroit d'ouvrir un tel débat...

Mme Laurence Rossignol. – J'estime qu'il est de mon droit de poser cette question, dans la mesure où nous recevons le représentant d'une association qui a vocation à proposer des solutions alternatives à l'école publique. Monsieur le président, ma parole est libre !

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur Nouailhac, vous êtes parfaitement libre de ne pas répondre à la question de Mme Rossignol.

Mme Laurence Rossignol. – Monsieur le président, je ne suis pas certaine que vous ayez le droit d'inciter un auditionné à ne pas répondre à un membre d'une commission d'enquête...

Ma seconde question porte sur le hors contrat : pourquoi avoir fait ce choix et pas celui de la contractualisation ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – On ne peut pas dire que j'aie fait ce choix. Je suis en quelque sorte un « malgré moi » du hors contrat.

En effet, lorsque vous créez une école, celle-ci reste nécessairement hors contrat pendant au moins cinq ans. Ensuite, elle est condamnée en pratique à le demeurer durant au moins dix ans de plus, parce que le nombre de demandes est très largement supérieur aux places disponibles – il y en a vingt pour 200 demandes chaque année, d'après le ministère de l'éducation nationale. Après ces quinze ans, vous pouvez demander le passage sous contrat d'une seule classe. Il faut donc au total neuf ans de plus pour basculer l'ensemble des classes de primaire et de collège d'un établissement sous contrat. En résumé, il faut, dans les faits, attendre vingt-quatre ans pour passer l'ensemble d'un établissement sous contrat.

Nous n'avons donc rien choisi ; au contraire, nous subissons : nous sommes, comme d'autres, confrontés à un certain nombre de freins, qui ne nous permettent pas de mettre nos outils pédagogiques à disposition du plus grand nombre. Je ne demanderais pas mieux que de pouvoir bénéficier d'un soutien public pour développer notre projet au service des enfants des milieux défavorisés.

Mme Laurence Rossignol. – Vous avez indiqué que les enseignants qui officient dans vos écoles sont formés à prendre en charge les élèves en difficulté. Où sont-ils formés ? Quelles sont les structures de formation ? Par quels diplômes sont-ils sanctionnés ? Qui assure chez vous les cours d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Je ne pourrai pas vous répondre en détail sur la formation de nos enseignants. Si vous le voulez bien, notre directeur pédagogique vous répondra ultérieurement par écrit.

La formation à la vie affective, relationnelle et sexuelle a toujours été un enjeu important pour nous, parce que nous sommes conscients depuis longtemps des problématiques auxquelles nos élèves sont confrontés, qu'il s'agisse des violences sexuelles, ainsi que des addictions dans ce domaine, notamment en ligne. Quand le programme de l'éducation nationale a été mis en place début 2025, nous avons donc décidé d'imposer à l'ensemble des écoles de notre réseau des contenus pédagogiques relatifs à ces questions.

Nous avons cherché les contenus les plus conformes possible au programme de l'éducation nationale, tout simplement parce que nous voulons

passer sous contrat, et nous avons, pour ce faire, cherché différents prestataires. Notre choix s'est alors arrêté sur Lift, organisme qui a été parmi les premiers à proposer ce type de contenus, lesquels étaient de surcroît labellisés par le réseau Canopé. Aussi avons-nous décidé de faire intervenir cet organisme cette année dans le cadre de nos enseignements.

Cependant, en octobre 2025, nous avons appris que Lift avait été financé par le Fonds du bien commun – comme nous-mêmes l'avons d'ailleurs été –, ce que nous ignorions totalement au moment où nous avons choisi de travailler avec la plateforme.

Nous avons pris un peu de retard dans la mise en œuvre de ce programme, notamment parce que certains articles de presse ont déploré que les enseignements proposés n'aient pas été validés par le réseau Canopé. En définitive, j'ai appris la semaine dernière, lors de l'audition des cofondateurs de Lift par votre commission d'enquête, que ces contenus avaient été validés par ce réseau et étaient conformes aux attendus de l'éducation nationale, mais qu'en revanche leur contenu n'avait pas encore été diffusé sur sa plateforme. Cela nous conforte dans l'idée qu'il serait intéressant de travailler avec Lift, même si, pour l'instant, rien n'a été mis en œuvre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je ne crois pas que l'on puisse dire qu'il ressorte de l'audition de la semaine dernière que le programme de Lift a été validé par Canopé. Je le rappelle, ce réseau ne valide que les programmes qu'il met à la disposition des enseignants sur son site. J'estime que le terme de validation constitue une sorte d'abus de langage, ce que les fondateurs de Lift ont d'ailleurs eux-mêmes reconnu.

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur Nouailhac, si vous appreniez que les programmes de Lift n'avaient jamais été validés par le réseau Canopée, modifieriez-vous votre décision ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Si les programmes de Lift ne sont pas conformes au programme de l'éducation nationale et que des critiques sont émises sur leur contenu, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, nous reconsidérerons évidemment la question.

Pardonnez-moi d'insister sur ce point, madame la rapporteure, mais il me semble vous avoir entendu dire qu'il fallait distinguer validation et diffusion et que, si le contenu de ces programmes n'avait pas été diffusé, il avait en revanche été validé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous revisionnerons la vidéo de l'audition, mais je suis certaine de ce que j'avance.

Mme Karine Daniel. – Nous, élus ruraux, nous mobilisons constamment dans les territoires pour lutter contre la disparition des classes. Or vous avez fait mention dans votre propos liminaire du faible nombre d'élèves dans vos écoles et de ce que cela représentait un point fort de votre

projet pédagogique. Quel est selon vous le bon niveau d'élèves par classe, dans le primaire notamment ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Il n'y a pas plus de quinze élèves par classe dans nos écoles.

Mme Karine Daniel. – Votre réponse est d'autant plus intéressante que le ministre de l'éducation nationale actuel considère au contraire qu'il faudrait qu'il y ait davantage d'élèves par classe.

Vous avez aussi publié une pétition sur votre site pour dénoncer les fermetures de classes en zone rurale. Où vont les données récoltées *via* cette pétition et en quoi sont-elles utiles pour votre organisation ? Je vous pose cette question, car un appel aux dons et à un éventuel soutien financier a également été lancé dans le cadre de cette initiative.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Pour le moment, nous n'avons rien fait de ces données, tout simplement parce que la pétition n'est pas close. Cela étant, je peux vous dire que le règlement général sur la protection des données (RGPD) nous oblige à demander un *opt-in* aux signataires de ce texte, c'est-à-dire qu'il nous faut leur demander expressément s'ils souhaitent être recontactés.

Mme Karine Daniel. – Il sera intéressant de suivre le sort qui sera donné à votre pétition et d'en savoir davantage sur l'utilisation que vous ferez de ces données, surtout si celles-ci se traduisent en dons matériels en bonne et due forme.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Le meilleur moyen d'être tenue au courant, madame la sénatrice, serait peut-être de signer vous-même notre pétition...

Mme Karine Daniel. – J'y songerai.

Les collectivités locales qui gèrent les villes où vos établissements s'implantent contribuent-elles à leur financement, tant en fonctionnement qu'en investissement ? Quel est le niveau de collectivité locale avec lequel vous êtes le plus en contact ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Quand on crée une école, notre interlocuteur privilégié est naturellement la commune. Cela étant, le dépôt d'un dossier pour l'ouverture d'une école implique de s'adresser à quatre interlocuteurs publics différents : la commune, mais aussi le rectorat, le préfet et le procureur de la République.

Aujourd'hui, nous ne bénéficions d'aucun financement de la part de collectivités territoriales, à l'exception des sommes que nous percevons de l'aide sociale à l'enfance (ASE), autrement dit du département, lorsque nous prenons en charge des élèves jusqu'alors suivis par celle-ci. Notre école pilote a accueilli un ou deux élèves pour lesquels nous recevions une subvention de cette nature.

Mme Karine Daniel. – Ma question porte sur les dons matériels, mais aussi les dons en nature.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – À ma connaissance, nous n'avons jamais perçu de dons en nature. Nous avons parfois accès aux gymnases des communes, mais les horaires disponibles ne nous conviennent que très rarement.

Mme Karine Daniel. – Votre mode de financement est loin d'être classique, puisqu'il repose essentiellement sur le mécénat.

Le nombre de vos mécènes, lesquels profitent de déductions fiscales, est extrêmement élevé : vous bénéficiez donc indirectement d'une forme de financement par l'État. Les différents profils de vos mécènes sont en outre variés : on trouve la fois des fondations et des entreprises. Quels arguments mettez-vous en avant pour les attirer et les convaincre de vous aider à financer des activités qui se situent dans un secteur très concurrentiel ? Quel type de fondation démarchez-vous en priorité ? Quelles sont vos perspectives de développement dans ce domaine ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Nous bénéficions certes d'un financement public indirect, puisque les fondations et les particuliers qui nous soutiennent obtiennent une déduction fiscale liée à leurs dons, mais il faut mettre en regard de ce financement l'impact financier de nos écoles et les économies qu'elles font faire à la société dans son ensemble.

Je m'explique : aujourd'hui, les élèves âgés de 20 ans sortis de notre école pilote sont pour 83 % d'entre eux insérés, c'est-à-dire en formation ou en emploi ; ce taux est à comparer aux 32 % de jeunes non insérés dans le territoire où notre école est installée... On peut en déduire que, chaque année, au moins deux jeunes échappent au décrochage scolaire grâce à notre école, ce qui équivaut à 680 000 euros d'économies pour la société – le coût d'un jeune décrocheur est évalué à 340 000 euros tout au long de sa vie.

Pour ce qui est des motivations de nos mécènes, elles sont moins liées à la pédagogie que nous promouvons qu'à l'engagement de nos donateurs : je pense aux entreprises ou aux fonds d'investissement développant des projets en matière de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), qui souhaitent s'engager en faveur de la jeunesse, de l'éducation, des territoires, de la lutte contre les inégalités, de l'inclusion. Tout cela contribue aussi indéniablement à leur stratégie de communication.

Nos mécènes voient également dans nos établissements une manière de valoriser leurs ressources humaines, car de plus en plus de personnes souhaitent que leur activité professionnelle ait un sens. C'est un critère d'attractivité.

Nos mécènes sont bien conscients de l'intérêt de notre pédagogie et des objectifs que nous nous fixons. La France est le pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dont l'école est la plus

inégalitaire. Dans quelques années, l'intelligence artificielle bouleversera profondément le marché du travail ; nous sommes tous conscients que l'école sera plus que jamais le principal instrument de lutte contre les déterminismes.

Pour ce qui est des fondations qui nous soutiennent, il y a une forme de roulement. Ça va, ça vient : c'est en quelque sorte la loi du genre. Certaines fondations ou entreprises nous soutiennent de manière ponctuelle. D'autres le font depuis plusieurs années. Ce que nous savons, c'est que ce type de financement a une durée limitée, d'où l'importance de lever des fonds auprès des particuliers, dont les dons sont en règle générale plus pérennes.

Notre association emploie une directrice chargée du mécénat, mais nous n'avons pas développé de stratégie spécifique pour autant. Nous nous tournons évidemment vers les fondations dont l'objet social correspond à notre action, et qui agissent donc dans des domaines aussi variés que l'éducation, la vitalité des territoires, l'inclusion ou l'égalité des chances.

Mme Karine Daniel. – Votre association est abritée par la Fondation pour l'école. Si j'ai bien saisi, les différentes fondations qui vous financent abondent la Fondation pour l'école, qui, ensuite seulement, reverse les sommes à votre association. Est-ce bien cela ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – En réalité, la Fondation pour l'école a seulement correspondu au cadre initial de développement du projet Excellence ruralités. À partir de 2022, quand nous avons ouvert d'autres établissements, nous avons créé une association, qui est alors devenue la tête de réseau. Les fondations qui nous soutiennent versent donc l'argent soit directement aux écoles – c'est le cas de figure le plus fréquent – soit à l'association tête de réseau, mais, en tout cas, pas directement à la fondation Excellence Ruralités qu'abrite la Fondation pour l'école. Cette dernière reçoit essentiellement des dons de particuliers.

Mme Karine Daniel. – Votre association peut-elle émettre des rescrits fiscaux ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Oui, tout à fait.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai pu lire dans la presse que vous aviez acquis de futurs locaux à La Fère pour un euro symbolique. Il s'agirait d'un château qui accueillerait prochainement votre école. Est-ce bien le cas ? Qui vous a vendu ce château ?

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Il s'agit d'une bâtisse du XVI^e siècle, située en plein centre de La Fère, qui appartenait à l'armée, mais qui était à l'abandon depuis de nombreuses années et dans laquelle aucun projet à vocation commerciale n'était viable. Ce château, où est né le père d'Henri IV, a accueilli l'école d'artillerie de La Fère, là où Napoléon a fait ses classes. C'est donc un haut lieu de notre patrimoine.

Nous nous sommes dit que cela vaudrait la peine de sauver ce joyau et qu'en tant qu'association nous pourrions mobiliser des fonds autrement, en

développant un modèle économique différent. Nous avons sollicité la mairie à ce sujet, et il se trouve que celle-ci, faute d'autre recours, a racheté le château à l'État pour un euro symbolique, puis nous l'a revendu, par le même acte, et pour le même montant. Je précise qu'il ne s'agit aucunement d'un cadeau, puisque les travaux que nous devons réaliser sont évalués à plusieurs millions d'euros...

Nous avons mené un certain nombre d'études, de diagnostics en vue de sa restauration. Nous avons créé une association spécifique, l'association pour la restauration du château de La Fère, laquelle deviendra bientôt propriétaire du château et devra conduire le chantier. Nous en sommes encore au stade de l'estimation du coût global des travaux : pour vous donner un ordre d'idée, il est question aujourd'hui de 14 millions d'euros, un montant que nous nous efforçons de faire baisser...

Les Laférois sont très attachés à ce château, qui est vraiment au cœur de la ville et qui mériterait assurément d'être restauré. La maire de la commune, avec laquelle je m'entretenais encore récemment, m'a confié qu'elle n'aurait pas pu y arriver seule. En tant qu'association qui mène un projet à vocation sociale, nous avons la possibilité de mobiliser d'autres moyens que celle d'une commune ou d'un investisseur privé pour sauver ce patrimoine. L'enjeu n'est pas uniquement de mettre les locaux au service d'Excellence Ruralités, il s'agit également d'ouvrir le château aux Laférois, notamment hors temps scolaire, c'est-à-dire durant le week-end, les jours fériés et les vacances scolaires, ce qui est d'autant plus important que chacun des habitants de la commune a au moins un souvenir personnel lié à cette bâtisse.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – À plusieurs reprises au cours de vos interventions, vous avez indiqué être un « malgré moi » du hors contrat. Vous avez également affirmé que vous n'aviez d'autre souhait que de transformer vos écoles en établissements sous contrat.

J'ai récemment échangé avec ma collègue sénatrice, Nicole Bonnefoy, élue de la Charente, qui m'a autorisée à lire les échanges dont je vais vous faire lecture. Vous l'aviez sollicitée, monsieur Nouaillac, dans le cadre de votre demande de contractualisation avec l'État. Ma collègue a pris l'attache du directeur académique du rectorat concerné, qui lui a répondu à la fin de l'année 2025 qu'« à ce stade, [...] l'établissement n'[avait] formulé aucune demande de passage sous contrat auprès de l'autorité académique », que « les inspections successives [avaient] mis en évidence des carences formalisées selon la procédure de notification prévue à l'article R. 131-15 du code de l'éducation » et que « ces manquements, non levés à ce jour, ne permettraient en tout état de cause aucun examen d'une éventuelle contractualisation, laquelle requiert des garanties solides en matière de fonctionnement, de conformité pédagogique et de qualification des personnels ».

Je le répète, Nicole Bonnefoy m'a autorisé à faire état publiquement de ses échanges avec l'éducation nationale. Pour vous, le chemin est donc encore long...

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Ce sujet revêt une importance capitale.

D'abord, sachez que nous n'avons pas déposé de demande de passage sous contrat en Charente, parce que notre école n'a pas encore cinq ans. La demande de contractualisation à laquelle je faisais référence précédemment concernait notre école pilote de La Fère, dans l'Aisne.

Ensuite, vous faites référence à un rapport d'inspection du rectorat charentais qui nous a, pour le moins, beaucoup surpris. Pour tout vous dire, nous avons été très étonnés de sa teneur et de son positionnement, qui nous a semblé très à charge, puisque nous y observons une inversion systématique de la charge de la preuve.

Ainsi, il y est indiqué qu'« aucun élément ne permet d'apprécier l'absence d'encouragement au fanatisme ou à d'autres dérives ». Cela signifie que les inspecteurs ont élaboré leur rapport avec, à l'esprit, l'idée que nous encourageons au fanatisme et qu'il fallait que nous démontrions que nos enseignements ne le favorisaient pas... Comment prouver l'absence de fanatisme dans ses propres programmes ? Un tel procédé est particulièrement déstabilisant.

Il figure aussi dans ce rapport qu'aucune progression des apprentissages ne serait observable dans notre école. Or le directeur de l'établissement a transmis, en main propre, aux inspecteurs les progressions des élèves, et ce dans chaque matière, pour montrer que tout cela était conforme aux compétences du socle commun.

Par ailleurs, il y est mentionné que nos élèves n'avaient pas de bulletins de notes, ce qui est totalement faux, puisque ces bulletins existent, ont été transmis et font tous référence au socle commun.

Un autre aspect nous a beaucoup surpris : il est indiqué que rien ne permet de confirmer qu'une activité théâtre est dispensée, alors que le directeur n'a pas été interrogé à ce que sujet et qu'un article paru dans la presse locale en parle, le spectacle des élèves suivant cette activité étant devenu un rendez-vous annuel.

Dans la règle de vie des écoles Excellence Ruralités, un texte dans lequel nous proposons à nos élèves des éléments de développement personnel, il est mentionné que l'élève garde le sourire en toutes circonstances et cherche d'abord à voir ce qui va bien. Pour que vous mesuriez bien l'angle partiel de cette inspection, le rapport relève ce passage en considérant qu'il s'agirait pour nous d'une manière de nier les émotions de nos élèves.

Je ne peux pas croire que ces inspecteurs aient perçu une telle dynamique dans cette école. Les retours que nous avons sur cet établissement

sont unanimes sur le fait que les enfants sont bien dans leurs chaussures, sont heureux et entretiennent une relation de confiance avec leurs professeurs.

Permettez-moi de vous lire quelques extraits de rapports qui ont été réalisés sur d'autres de nos établissements.

Dans un rapport de 2020, une élève dit avoir trouvé « un cadre plus serein, plus rassurant et une plus grande proximité des adultes ». Ce même rapport note que « les élèves sont unanimes pour indiquer l'accompagnement méthodologique et un suivi personnalisé des enseignants » ; que « l'ambiance générale est bonne » ; que « les élèves répondent avec spontanéité et avec franchise » ; que « les entretiens ont montré des élèves épanouis, s'exprimant dans une langue correcte, faisant librement part de leurs sentiments » ; et que « les observations ont montré des relations bienveillantes des adultes envers les enfants ».

Dans un rapport de 2024, il est écrit : « l'ambiance générale est bonne » ; « les entretiens ont montré des élèves épanouis, s'exprimant dans une langue correcte, faisant librement part de leurs sentiments » ; « les élèves n'ont aucune difficulté à se présenter et à communiquer avec l'inspecteur ».

De même, un rapport de 2025 indique que « l'ambiance générale est bonne » ; que les élèves « s'expriment dans un langage correct et montrent une certaine liberté de parole » ; que « la relation avec les adultes apparaît sereine et confiante » ; et que « les observations ont montré des relations bienveillantes des adultes envers les élèves ».

Un autre rapport de 2025 juge également que « le climat de classe est serein et propice aux apprentissages » ; que « les appréciations dans le cahier d'évaluation y figurant sont bienveillantes » ; et que « les enfants sont accueillis dans un environnement sécurisé et bienveillant ».

Je précise que les élèves de l'établissement au sujet duquel les inspecteurs mettent en doute notre capacité à transmettre les enseignements du socle commun de connaissances, de compétences et de culture obtiennent une moyenne aux épreuves écrites du brevet de deux points supérieure à ce à quoi leur niveau social les destine. Leur moyenne est de deux points plus élevée que celle des élèves du collège voisin, ce qui situe l'établissement parmi les tout meilleurs collèges du département.

Il y a donc quelque chose de très surprenant dans ce rapport d'inspection.

Je peux vous livrer une autre anecdote à ce sujet : j'ai reçu il y a quelques jours un mail d'une maman dont la fille est en CM1, qui voulait savoir si nous allions ouvrir un deuxième établissement dans le territoire. Quand je lui ai demandé pourquoi, elle m'a dit qu'elle avait demandé à inscrire sa fille en classe de sixième non pas pour la rentrée 2026, mais pour la rentrée 2027, et qu'il lui avait été répondu qu'elle était déjà la vingt et unième sur liste d'attente.

Tous ces éléments tranchent fortement avec la teneur de ce rapport, qui dénote une véritable partialité et pose question sur l'état d'esprit des inspecteurs. Heureusement, ce n'est pas le cas dans tous nos établissements. C'est la première fois qu'un tel rapport est rendu sur l'un d'entre eux. La plupart du temps, même si des constats erronés sont parfois formulés, un dialogue constructif se met en place avec l'académie.

Ce n'est pas le cas dans cet établissement, ce qui invite à mon avis à la prudence sur les conclusions de l'inspection.

De manière générale, il convient de faire preuve de prudence dans le choix de révéler ou non certains éléments. Des extraits d'un rapport sur un autre de nos établissements ont été diffusés dans la presse. Une personne que vous avez auditionnée il y a quelques jours plaidait pour que ces rapports soient largement diffusés auprès des journalistes et du grand public. Pour ma part, j'estime qu'il faut se montrer très prudents, car ces rapports sont le point de départ d'un dialogue avec l'administration. Ils ne sont pas des verdicts ou des jugements.

Bien sûr, le média qui a diffusé les extraits du rapport en question s'est bien gardé – comme vous, d'ailleurs – de citer les vingt pages de courrier et les cent pages d'annexes que nous avons envoyées à l'administration pour lever les incompréhensions et rectifier les constats erronés qui figuraient dans ce rapport. Je me permettrai de vous les adresser également.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous inviter à une forme de prudence sur cette question, car le risque est de jeter le discrédit sur le travail de professeurs qui se donnent sans compter pour leurs élèves. Ces professeurs ne veulent qu'une chose : que leurs élèves s'en sortent correctement. Du reste, leur ministère de tutelle à eux aussi est l'éducation nationale. Le regard qui est porté sur eux peut être blessant quand il n'est pas pondéré et nuancé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je ne me permettrai pas de déterminer, en présence de l'honorable inspecteur général de l'éducation nationale qui se tient à mes côtés, si un rapport d'inspection relève davantage de l'évaluation ou du dialogue.

Je vous remercie de vos conseils de prudence. Je ne manque pas d'en faire preuve, comme ce fut le cas à la lecture de l'article paru dans *L'Union* le 21 novembre 2025 dans lequel la journaliste interroge des parents ayant désinscrit leurs enfants du collège de la Fère.

M. Jean-Baptiste Nouailhac. – Permettez-moi de réagir à propos de cet article de *L'Union*. Pour la première fois, des élèves ont apporté cette année de l'alcool et de la drogue dans notre établissement. Ils ont apporté de l'alcool une première fois, et ont été exclus une journée pour cette raison. Une semaine plus tard, ils ont apporté de la drogue, ce qui a donné lieu à leur exclusion de l'établissement.

La mère de l'un de ces élèves, en colère à cause de cette exclusion, s'est alors répandue dans la presse en proférant des accusations fallacieuses. Nous y avons apporté une réponse circonstanciée, que je vous aurais su gré de bien vouloir citer également.

M. Roger Karoutchi, président. – Avant de conclure, monsieur Nouaillac, je peux affirmer, après vérification, que les propos de Mme la rapporteure générale sur le programme Lift étaient exacts. Vous pourrez le vérifier par vous-même.

Cela étant dit, je vous remercie de votre présence.

Audition de M. Vianney d'Alançon, président de l'École Supérieure de journalisme (ESJ) de Paris

(Jeudi 9 avril 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur le président, le Sénat a décidé de constituer une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Vianney d'Alançon prête serment.

M. Roger Karoutchi, président. – Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevons des acteurs évoluant dans les secteurs de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur, notamment en gérant des établissements.

Monsieur d'Alançon, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction d'une dizaine de minutes, mais je laisse tout d'abord la parole à la rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur le président, le fil rouge de nos travaux est la transparence des financements. Le rachat par un *consortium* de propriétaires de titres de presse de l'École supérieure de journalisme de Paris (ESJ) a fait la une des journaux il y a quelque temps. En effet, bien qu'elle ne soit pas reconnue par l'État, cette école est la plus ancienne des écoles de journalisme et a donc un fort poids symbolique de par son histoire.

Ce rachat a provoqué un certain trouble, voire des inquiétudes, certains acteurs et commentateurs s'interrogeant sur la capacité des futurs journalistes à produire une information libre et éclairée après avoir été formés dans une école de journalisme dont les propriétaires sont parties prenantes.

Vous avez déclaré en juillet 2025 : « Nous demandons à être jugés sur pièce ». Ce n'est pas tout à fait l'objet de nos travaux, qui ont vocation à rendre

transparents et lisibles les mécanismes de financement de cet établissement et l'interconnexion de ses diverses sources de financement. Voilà sur quoi nous souhaitons vous entendre.

M. Vianney d'Alançon, président de l'École supérieure de journalisme de Paris. – Mesdames, messieurs les sénateurs, je suis ravi d'être ici pour échanger avec vous, même si, de prime abord, j'ai été étonné d'être convoqué en tant que président d'une société par actions simplifiée (SAS).

Je commencerai par me présenter. J'ai quarante ans, je suis marié et j'ai trois enfants. Je suis le président de cette PME qu'est l'ESJ Paris. Je suis passionné par le patrimoine français. Je suis très fier de présider à la destinée de cette prestigieuse école de journalisme, qui est reconnue par l'État.

Pour comprendre mon intérêt pour l'ESJ Paris, il faut remonter à mes origines familiales. Je suis très fier d'être issu de la famille d'Alançon. Mon grand-père et l'un de ses frères étaient dans la 2^e division blindée (DB) en 1940. Un autre de ses frères est mort pendant la bataille de France et a donné son nom à une promotion de l'École de l'air et de l'espace. J'ai donc été biberonné au sens du devoir et au service de la France.

J'ai également été biberonné au monde des médias, puisque mon grand-père, pendant la phase de résistance et avant son engagement dans la 2^e DB, a travaillé au service de la France avec l'un de ses amis, Hubert Beuve-Méry, dont j'ai beaucoup entendu parler lorsque j'étais enfant et qui a fondé le journal *Le Monde*. Plus tard, la sœur de mon père a épousé Yves Mourousi, lequel a beaucoup fait vivre le monde des médias français et a apporté sa patte au journal télévisé.

De plus, une entreprise familiale bien connue, Worms & Cie, a eu des participations dans les groupes TF1, M6 et Presses de la Cité, qui appartiennent désormais au groupe Edfis. J'ai donc baigné dans l'histoire des médias.

Aussi, l'idée de présider l'ESJ Paris m'est venue assez naturellement. Des membres de ma famille, qui compte encore plusieurs journalistes, y sont passés. De plus, cette école est un morceau du patrimoine du journalisme français, et je suis très sensible à la thématique du patrimoine.

Cette école, qui a été fondée en 1899 par la journaliste et romancière Dick May, dans la période difficile de l'affaire Dreyfus, est la plus ancienne école de journalisme au monde. Elle a formé plus de 6 000 professionnels, qui ont marqué les médias français et internationaux. Elle a vu passer des personnalités et des administrateurs formidables, tels qu'Émile Durkheim, Anatole France, Raymond Poincaré ou encore Gaston Doumergue. Elle recèle une histoire extraordinaire.

Certains de ses anciens élèves occupent ou ont occupé des rôles de premier plan dans le monde des médias : Léon Zitron, Patrick de Carolis,

ancien président de France Télévisions, Jean-Christophe Buisson, formidable grand reporter au Figaro Magazine, Audrey Pulvar ou encore Pascal Praud.

Cette école connaît un renouveau extraordinaire. Elle était dans une situation très complexe à son rachat. Pour information, la société commerciale elle-même n'a pas été rachetée, seuls les fonds de commerce l'ont été, au vu de la très mauvaise situation d'alors. L'engagement des étudiants et du corps enseignant est admirable.

Nous essayons de faire vivre cette formidable devise, qui trône dans l'école depuis 1899 : « Autant d'esprit, autant d'avis. »

M. Roger Karoutchi, président. – Merci de cette présentation, mais vous comprenez bien que ce qui intéresse cette commission d'enquête est moins de savoir qui sont les anciens élèves de cette école que de faire la transparence sur les aspects financiers du rachat et de la gestion de cet établissement. Quels en sont les principaux financeurs ? Quelles garanties d'indépendance donnez-vous aux étudiants formés par l'ESJ Paris ?

Pouvez-vous nous décrire un cadre général sur le financement de l'école et sur l'indépendance des étudiants que vous formez, avant que Mme la rapporteure vous pose des questions plus précises ?

M. Vianney d'Alançon. – Bien sûr, j'allais y venir avec grande joie. L'école a été rachetée par des actionnaires et des associés divers et variés, qui ont rejoint le projet. Un certain nombre d'entre eux, dont je fais partie, ne sont pas propriétaires de médias. La plupart des actionnaires possèdent environ 10 % de l'entreprise, ce qui garantit une forme de pluralité, y compris en matière de sensibilités. Aucun actionnaire ne possède plus de 20 % des parts de la société.

Ce rachat est intervenu sur un champ de ruines. L'école allait mal et accusait des pertes très importantes. L'année de la reprise, nous avons perdu un million d'euros. Cette situation très difficile a pesé sur la structure de la société. Elle explique que nous n'ayons racheté que les fonds de commerce de cette très ancienne école.

La situation était très difficile à la fois en termes de gestion, de finances, et de niveau. Un gros travail a été fait pour faire évoluer cette école et la remettre sous les meilleurs hospices.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour ces propos introductifs. Dix-huit mois après le rachat de ces fonds de commerce, comment est organisée la formation au sein de l'ESJ Paris ? Quelle part de la formation bénéficie de financements publics, notamment par le biais de la taxe d'apprentissage ?

M. Vianney d'Alançon. – Nous sommes une société privée. En effet, l'ESJ Paris est une SAS, c'est-à-dire une société commerciale classique. Cette PME fonctionne grâce aux fonds apportés par les investisseurs au moment du rachat. Malheureusement, nous ne bénéficions pas de subventions. Les taxes

d'apprentissage que nous pouvons collecter sont pour le moment privées. Je ne sais même pas si nous en avons touché cette année. Je reviendrai vers vous après vérification.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Une partie de vos élèves sont des apprentis, mais vous pensez ne pas avoir perçu de subvention au titre de la taxe d'apprentissage ?

M. Vianney d'Alançon. – Je répondrai plus précisément par écrit. Nous avons en effet des alternants, pour lesquels nous percevons des financements de l'État *via* les opérateurs de compétences (Opco). Il s'agit des aides à la formation dans le cadre des alternances, qui dépendent du ministère du travail.

Mme Colombe Brossel. – Quelle proportion de vos élèves représentent ces alternants ?

M. Vianney d'Alançon. – Ils représentent environ un quart de nos élèves.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour les autres, ils prétendent à un diplôme qui est exclusivement reconnu par le ministère du travail ?

M. Vianney d'Alançon. – Contrairement à ce que vous avez dit en préambule, l'école est reconnue par l'État. Elle n'est simplement pas reconnue par un certain comité indépendant dont nous pourrions parler ultérieurement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pardonnez-moi si ma langue a fourché dans mon propos liminaire. Cette école est en effet reconnue par l'État, mais elle ne l'est pas par la profession.

M. Vianney d'Alançon. – Elle n'est pas reconnue par la Conférence nationale des métiers du journalisme (CNMJ), pour être précis.

Nous dépendons du ministère du travail, car nous sommes une école professionnalisante comptant des alternants parmi ses étudiants. Notre maquette pédagogique est validée par France Compétences et contrôlée par le rectorat, avec lequel nous avons des échanges.

M. Roger Karoutchi, président. – Combien d'élèves avez-vous au total ?

M. Vianney d'Alançon. – Nous avons 222 étudiants.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vos diplômes sont validés par le ministère du travail et vous êtes ainsi régulièrement inspectés. Êtes-vous titulaires de titres enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ? Ou bien pratiquez-vous la location, que ce soit en tant que loueur ou que locataire ?

M. Vianney d'Alançon. – Au moment du rachat des fonds de commerce, l'école ne disposait pas de titres RNCP et était donc locatrice. Nous avons très rapidement entrepris

une démarche auprès du ministère du travail et de France Compétences pour être totalement indépendants. Désormais, nos titres enregistrés au RNCP sont directement rattachés à l'établissement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les louez-vous ?

M. Vianney d'Alançon. – Non, ils sont rattachés à l'établissement. Ils sont certifiés ESJ Paris.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il est de notoriété publique que vous avez procédé à un large renouvellement de l'équipe de l'ESJ Paris au moment du rachat. Au-delà de la question des titres enregistrés au RNCP et d'une forme de restructuration financière, quelle stratégie avez-vous suivie en matière d'équipe pédagogique et de développement de l'école ?

M. Vianney d'Alançon. – L'objectif est d'en faire une école d'excellence dans le domaine du journalisme. Entre, d'un côté, la situation financière de l'établissement, et, de l'autre, le niveau, nous avons été contraints, comme dans toute phase de reprise, de prendre des décisions difficiles. Nous avons cherché à créer un lieu de diversité et de pluralité où une formation d'excellence puisse être délivrée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne répond pas totalement à ma question. Quels profils avez-vous recrutés ? Quels partenariats avez-vous noués ? Quelle est votre stratégie pour cette nouvelle étape de l'ESJ Paris ?

M. Vianney d'Alançon. – Pour être plus précis, la première étape a été de conserver une partie des équipes. Nous avons dû nous séparer de la directrice pédagogique historique pour des raisons d'ordre structurel. Nous avons ensuite recruté un directeur général pour piloter l'activité, Emmanuel Ostian, qui a trente ans de journalisme derrière lui : il été reporter de guerre, présentateur sur LCI et a fait une grande partie de sa carrière chez TF1.

Ce dernier a constitué une équipe à ses côtés. Ayant été administrateur du Centre de formation des journalistes (CFJ), il a fait venir Armelle Boyer-Vidal en tant que secrétaire générale. Édouard du Peloux a rejoint le projet en tant que directeur adjoint chargé de la pédagogie, après avoir été le directeur d'un petit centre de formation qu'il a beaucoup développé, l'Institut libre de journalisme (ILDJ).

L'ILDJ est une structure intéressante, qui travaillait déjà avec l'ESJ Paris avant le rachat. Il était notamment son plus gros pourvoyeur de masters. Lorsque nous avons repris l'établissement, Elhame Medjahed, qui était alors directrice pédagogique, travaillait avec Édouard du Peloux. Lorsque nous avons dû nous séparer d'elle, ce dernier n'est pas devenu directeur pédagogique à sa place, ce rôle étant essentiellement dévolu au directeur général, mais il a rejoint le comité pédagogique que nous avons créé.

Un peu moins de la moitié de l'équipe déjà en fonction est restée au service de l'établissement. Notre comité pédagogique, créé pour encadrer

l'ensemble des sujets lié à la pédagogie, est présidé par Bernard de la Villardière, qui est également le président du Press Club de France et que je n'ai pas besoin de présenter. Il est entouré de noms importants du journalisme tels que Franz-Olivier Giesbert, Sonia Mabrouk ou Laetitia Strauch-Bonart, mais également de membres de l'Institut de France, à l'instar de Rémi Brague.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez évoqué l'ILDJ : s'agit-il bien de l'Institut libre de journalisme ?

M. Vianney d'Alançon. – Je crois.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est vous qui avez noué un partenariat avec cet Institut, qui a été créé par Alexandre Pesey, me semble-t-il.

M. Vianney d'Alançon. – Absolument.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous me tendez la perche : j'aimerais connaître les projets que vous menez avec La Courte échelle, cet organisme de formation lié à l'ILDJ, qui a obtenu la certification Qualiopi et avec lequel vous travaillez manifestement. Quels sont vos liens financiers ? Mutualisez-vous une partie de vos personnels ?

M. Vianney d'Alançon. – Pour en revenir à l'ILDJ, Alexandre Pesey nous a rejoints dès la phase de construction du projet de l'ESJ. Passé par le monde du journalisme et entrepreneur à succès, nous avons souhaité l'intégrer, dans le cadre de la diversité et du pluralisme que nous souhaitons insuffler à l'école. Il me semble essentiel d'assurer la représentation de toutes les sensibilités, le monde des médias et le journalisme en ayant bien besoin. Très compétent, Alexandre Pesey accomplit un travail remarquable.

Par ailleurs, il existait déjà un partenariat entre l'ESJ, l'ILDJ et la Courte échelle au moment du rachat de l'école : des cours communs de master avaient été mis en place par des membres de l'ILDJ, qui étaient aussi des anciens de l'ESJ.

Lors de l'épisode de restructuration, nous pensions que la directrice pédagogique resterait en poste, mais des problèmes entre des membres du personnel, incluant des fautes graves, ont conduit à des licenciements. Nous avons donc mené la restructuration avec des personnes qui connaissaient les métiers, et qui disposaient des compétences requises, toujours dans cette optique de garantir le pluralisme.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne répond pas totalement à ma question, qui porte bien sur les modalités d'intervention de la Courte échelle.

M. Vianney d'Alançon. – Je vous apporterai des éléments plus précis par écrit.

Vous allez là à un niveau de détail qui nécessite une pince à épiler.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La pince à épiler est un instrument utile pour tailler le gazon, comme chacun sait. Nous sommes évidemment preneurs de ces précisions.

Mme Laurence Rossignol. – Vous êtes indéniablement un homme de conviction et en êtes manifestement fier. Vous avez mis en avant ces convictions dans le portrait que vous avez dressé de vous-même, puisqu'il est assez rare que les personnes auditionnées nous détaillent leur situation matrimoniale et parentale : pour vous, être marié et père de trois enfants est constitutif de votre identité.

Vous êtes le président d'une école de journalisme dont les investisseurs sont aussi, pour nombre d'entre eux, des propriétaires de médias : on peut imaginer qu'il existe une certaine fluidité entre votre école et ces médias.

Pour en revenir à mon appréciation selon laquelle vous êtes un homme de conviction, j'ai lu à plusieurs reprises que vous aviez une conception de votre école alignée sur vos convictions : en particulier, vous souhaitiez qu'elle soit « anti-woke », ce que vous n'avez pas démenti, me semble-t-il.

Vous avez choisi de travailler avec les médias du groupe Bolloré, qui sont des médias d'opinion et non d'information, et qui recourent d'ailleurs bien davantage à des chroniqueurs qu'à des journalistes : l'enquête n'étant pas leur spécialité, ils se consacrent plutôt au commentaire de faits sur lesquels d'autres ont enquêté.

Comment pouvez-vous respecter la déontologie – c'est-à-dire la nécessité d'enquêter et de recueillir une diversité de points de vue, et non pas d'émettre une opinion –, qui s'impose dans une formation de journalisme, alors que vous êtes vous-même lié à des médias qui ont choisi d'être des médias d'opinion ?

M. Vianney d'Alançon. – S'agissant du « wokisme », je ne conteste pas les propos qui ont été rapportés.

Mme Laurence Rossignol. – Qu'est-ce que cela signifie ?

M. Vianney d'Alançon. – Le sujet m'interpelle. Nous ne voulons pas être pris dans un courant idéologique.

S'agissant des médias du groupe Bolloré, je tiens d'abord à rappeler que ceux-ci sont divers. Ensuite, même si je conçois qu'on puisse prendre plaisir à s'acharner sur une cible, je rappelle que Vincent Bolloré est un capitaine d'industrie extraordinaire et qu'il faut veiller à ne pas faire fuir nos entrepreneurs et nos dirigeants : en tant que patron de PME, je peux attester que le climat économique est épouvantable et que certains chefs d'entreprise ont du mal à boucler les fins de mois.

Le monde des médias est aujourd'hui confronté à des défis économiques d'ampleur, et lesdits entrepreneurs et dirigeants contribuent à le sauvegarder – voire à le sauver. Lorsqu'une école de journalisme telle que l'ESJ, l'un des fleurons de la formation des journalistes depuis 130 ans, est en péril, ces dirigeants répondent présents. J'espère, compte tenu de la fiscalité et des normes insupportables qui pèsent sur eux, que vous n'aurez pas à constituer une commission d'enquête dans quelques années pour identifier les moyens de les faire revenir dans notre pays, une véritable saignée étant à l'œuvre, comme je peux le constater *via* les nombreuses associations de dirigeants d'entreprise auxquelles je participe. Étant provincial et investi dans plusieurs régions, j'observe ces nombreux départs, qui sont très inquiétants.

J'estime donc qu'il vaudrait mieux éviter de cibler des entrepreneurs et des dirigeants qui apportent de la pluralité, même si celle-ci ne convient pas à tout le monde.

Enfin, le projet de l'ESJ associe des sensibilités différentes, aucun actionnaire ne détenant plus de 20 % des parts, ce qui garantit le pluralisme et la diversité ; de surcroît, le directeur général ne vient pas des médias de ces actionnaires. Nous avons donc mis en place des garde-fous afin que cette école soit un lieu de liberté, de démocratie et d'excellence sur le plan éducatif, afin de former une jeunesse qui en a particulièrement besoin.

Mme Karine Daniel. – Dans le cadre de nos travaux, nous cherchons à identifier les modèles et les flux de financement. Votre école est en lien avec des entreprises qui sont à la fois les financeurs et les potentiels pourvoyeurs d'emplois pour vos étudiants : pourriez-vous nous indiquer le taux d'insertion de vos étudiants, et dans quelle proportion ces derniers s'orientent vers des médias financièrement liés à votre école ?

M. Vianney d'Alançon. – À l'heure actuelle, 20 % des journalistes détenteurs d'une carte de presse sont issus d'une école de journalisme. Par ailleurs, aucun actionnaire ne recrute directement des étudiants fraîchement formés par l'ESJ : il s'agit d'un fantasme. Dans la réalité, ce sont les rédacteurs en chef qui recrutent des stagiaires, des alternants ou des salariés.

Nous avons repris l'établissement depuis un an et demi et proposons des stages et des alternances dans une multitude de médias : France Télévisions, *Le Nouvel Obs*, Europe 1, *Paris Match*, *Le Monde diplomatique*, et même *Libération*, sans oublier NRJ, RCF, *Sud-Ouest*, M6, RMC, *Le Figaro*, CNews, *L'Étudiant*... Le pluralisme de la formation et des contenus se traduit donc ensuite au niveau des sorties.

Notre objectif n'est donc pas de constituer un quelconque réservoir, mais de former des jeunes et de sauvegarder cette école qui était mal en point.

Mme Karine Daniel. – Vous n'avez pas vraiment répondu sur le taux d'insertion. Par ailleurs, j'avais bien compris que les actionnaires n'embauchaient pas eux-mêmes les étudiants : nous sommes davantage

intéressés par la symétrie des financements de l'école et des recrutements dans des médias donnés.

Nous aurions besoin d'éléments davantage quantitatifs sur l'insertion de vos étudiants, car si la liste que vous avez donnée peut donner l'illusion du pluralisme, nous devons analyser la réalité au moyen d'éléments chiffrés : l'apprentissage bénéficie ainsi de fonds publics, qu'il s'agisse des écoles ou des entreprises recruteuses. Cet aspect est extrêmement important pour nous, car il existe, au-delà du cas de votre école, un enjeu de visibilité sur le financement de l'apprentissage et ses résultats.

M. Vianney d'Alançon. – Je vous communiquerai donc le détail des flux correspondant à la taxe d'apprentissage par écrit, car je ne dispose pas de ces éléments aujourd'hui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne pose aucune difficulté : tous les membres de la commission d'enquête en seront informés.

M. Roger Karoutchi, président. – Je vous remercie.

M. Vianney d'Alançon. – Merci pour votre accueil.

Audition de MM. Benoît Delaunay président de la conférence des recteurs, Mathieu Sieye, président de la conférence des directeurs académique des services de l'Éducation nationale, et Benoit Verschaeve, président de la conférence des secrétaires généraux

(Mardi 14 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, et les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Benoît Delaunay, M. Mathieu Sieye et M. Benoît Verschaeve prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nos travaux portent principalement sur les secteurs de l'éducation nationale, de la culture et du patrimoine, et de la vie associative.

Votre audition s'inscrit dans une phase consacrée à l'enseignement scolaire au cours de laquelle nous avons déjà reçu la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc), des associations de parents d'élèves, des représentants de structures intervenant dans les établissements au titre de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité (Evar-Evars), des structures gérant des établissements privés hors contrat et des universitaires ayant travaillé sur ces questions.

Ces échanges doivent nous permettre de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que le secteur

scolaire a connues au cours de ces dernières années, et d'envisager des adaptations quand cela se révélera nécessaire. Le maître-mot de nos travaux est donc la transparence.

Messieurs les présidents, je vous suggère de présenter chacun une brève introduction de cinq minutes au maximum. Puis Mme la rapporteure et les membres de la commission d'enquête qui le souhaitent vous poseront des questions.

Avant cela, notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, va présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mme la présidente l'a rappelé, nos travaux s'attachent à tirer le fil rouge de la transparence des financements et des effets liés à d'éventuelles stratégies d'influence ou d'ingérence.

Dans cette perspective, après plusieurs auditions de représentants du ministère – qui étaient les premières de nos travaux –, il nous a paru utile d'échanger avec vous à l'échelon déconcentré, là où les réalités de terrain se construisent et, parfois, se défont.

Trois séries de questions ont émergé au cours de nos travaux, sur la base desquelles a été élaboré le questionnaire qui vous a été adressé.

La première porte sur les conditions d'ouverture, de fonctionnement et de contrôle des établissements scolaires privés hors contrat. Bien que leur nombre soit limité, en termes d'établissements et d'enfants scolarisés, au regard des 12 millions d'élèves que compte notre pays, leur croissance est importante.

Le rôle des services de l'État, notamment de l'éducation nationale, appelle donc un éclairage spécifique, en particulier s'agissant du contrôle des aspects financiers. À cet égard, les réponses apportées par le ministère nous ont laissés un peu « sur notre faim ».

La deuxième série de questions concerne le suivi des contrôles et leurs effets. Si les volets hygiène, sécurité et protection des enfants semblent relativement bien établis, des interrogations subsistent quant au contrôle du respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Nous attendons de votre part des éléments précis sur ce point.

La troisième série de questions porte sur un sujet distinct, mais important : la mise en place des programmes d'éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité, nouveauté de cette année scolaire. Il s'agit notamment d'examiner les conditions d'intervention d'acteurs extérieurs dans les établissements scolaires et les modalités d'observation et de contrôle par les différents services de l'État.

En conclusion, le regard des services déconcentrés que vous représentez constitue un apport important pour nos travaux.

M. Benoît Delaunay, président de la conférence des recteurs. – Je me propose, en accord avec mes deux collègues, de faire moi-même ce propos introductif, étant entendu que chacun interviendra ensuite pour répondre à vos questions. Ce *modus operandi* reflète d'ailleurs l'organisation interne de l'éducation nationale sur le territoire, au sein de ses services déconcentrés, à savoir les rectorats d'académie et les directions départementales.

Je suis accompagné, s'agissant des directions départementales, de Mathieu Sieye, président de la conférence des directeurs académiques des services de l'éducation nationale (Dasen) ; et, pour les rectorats, de Benoît Verschaeve, président de la conférence des secrétaires généraux.

Pour ma part, je m'exprime en qualité de président de la conférence des recteurs.

À nous trois, nous essaierons de nous faire les interprètes de l'ensemble de nos collègues dans les territoires.

Dans ces réflexions liminaires, il nous a semblé de bonne méthode d'éclairer votre commission sur deux aspects du questionnaire : d'une part, les établissements privés hors contrat ; d'autre part, l'intervention d'associations au sein des établissements scolaires, notamment en lien avec les programmes Evar et Evars.

La première série d'observations a trait au régime juridique applicable aux établissements privés hors contrat.

Je rappellerai tout d'abord que ce régime a été considérablement précisé et durci par trois textes majeurs : la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite Gatel ; la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, qui a renforcé l'efficience du régime applicable à ces établissements, en précisant les modalités d'ouverture, de fonctionnement et de contrôle ; enfin, la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, qui a créé une procédure de fermeture administrative par le préfet et élargi le champ du contrôle exercé – financements, honorabilité des personnels, communication de documents.

Afin de synthétiser ce cadre législatif, le ministère de l'éducation nationale a publié en 2022 un guide pratique relatif au régime juridique applicable à l'ouverture, au fonctionnement et au contrôle des établissements d'enseignement scolaire privés hors contrat.

Concrètement, l'ouverture est soumise à une déclaration préalable au recteur d'académie, qui la transmet lui-même au maire, au procureur de la République et au préfet ; ces quatre autorités peuvent s'y opposer dans un délai de trois mois. Les autorités de l'État disposent également de moyens pour mettre fin à des activités irrégulières ou présentant des manquements graves à leurs obligations.

Par ailleurs, l'instruction en famille est passée d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation, limité à quatre motifs – santé, sport de haut niveau, itinérance, projet éducatif propre – afin d'éviter toute dérive possible.

Ces évolutions ont profondément transformé l'organisation des rectorats et des directions départementales de l'éducation nationale : création de pôles spécialisés pour assurer ces opérations de contrôle ; professionnalisation accrue des acteurs impliqués – qu'ils appartiennent à l'administration ou aux corps d'inspection – ; renforcement considérable des procédures et des plans de contrôle des établissements.

Parallèlement, la dimension interministérielle des contrôles s'est significativement renforcée, tout comme la collaboration entre les services de l'État, notamment avec les directions régionales des finances publiques (DRFiP), qui apportent leur expertise en matière financière, en particulier pour l'analyse des sources de financement. De même, la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) contribue, par sa connaissance approfondie des risques potentiels, à la protection des élèves.

La seconde série d'observations concerne l'intervention d'associations dans les établissements scolaires. Il s'agit d'une question d'une grande importance, qui intéresse votre commission. Il convient d'en rappeler la philosophie générale.

En premier lieu, l'intervention des associations vient nécessairement en appui des activités d'enseignement. Les agréments sont accordés à des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public, conformément au régime défini aux articles D551-1 à D551-6 du code de l'éducation. Hors temps scolaire, la compétence revient à la collectivité territoriale chargée de l'accueil des élèves, avec une recherche de continuité pédagogique.

En deuxième lieu, ces interventions font l'objet d'un contrôle très attentif. Si la grande majorité des associations agit avec des intentions respectables, certaines peuvent chercher à faire prévaloir des vues idéologiques ou des intérêts financiers.

La vigilance est donc constamment rappelée par les DASEN, dans les départements, et par les recteurs, dans les académies, lors des réunions avec les directeurs d'écoles et les chefs

d'établissements. Il n'est pas rare que les écoles et les établissements soient directement saisis par une association souhaitant intervenir localement.

Nous veillons, dans ce cadre, à rappeler les procédures d'instruction des demandes d'intervention, qui garantissent un examen sur un pied d'égalité.

En troisième lieu, toutes les académies, en lien avec l'administration centrale, réfléchissent aux moyens d'améliorer la rigueur et la transparence

des procédures, ainsi que le suivi du recours aux associations par les écoles et les établissements scolaires. Faut-il rendre l'agrément préalable obligatoire ? Faut-il développer un outil de suivi facilitant l'instruction, par les directeurs d'école et les chefs d'établissement, de la pertinence du recours à une association – qu'elle soit agréée ou non – et permettant aux services académiques et départementaux d'en avoir une traçabilité ?

En quatrième lieu, les contrôles définis par le code de l'éducation portent sur des critères précis : intérêt général, non-lucrativité, qualité des services proposés par les associations, compatibilité avec les activités du service public de l'éducation, complémentarité avec les programmes, ainsi que respect des principes de laïcité et d'ouverture à tous, sans discrimination. Au-delà de ces exigences, se pose la question du contrôle de l'honorabilité des intervenants. Il est de notre responsabilité première de protéger les enfants.

En conclusion, ces évolutions législatives et organisationnelles dessinent un cadre exigeant, mais indispensable pour concilier ouverture éducative et protection des valeurs républicaines. Elles témoignent de la volonté de l'État de garantir à chaque élève, quel que soit son mode de scolarisation – dans un établissement public, privé sous contrat ou privé hors contrat –, un environnement éducatif sûr, transparent et conforme aux principes fondamentaux de notre école.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ce rappel général.

Je souhaite revenir plus précisément sur la question des établissements privés hors contrat.

Vous avez exposé le cadre légal de leur ouverture. Je voudrais m'arrêter davantage sur les modalités de contrôle. Nous avons parfois peiné à obtenir des exemples concrets et, sur ce point, les services que vous représentez peuvent nous permettre d'avancer.

Au-delà du contrôle obligatoire lors de la première année – introduit par la loi Gatel –, quels sont les signaux d'alerte qui vous remontent ? Par quels canaux ces informations vous parviennent-elles ? Comment cette remontée est-elle organisée pour déclencher des contrôles, y compris inopinés ? Et comment s'articulent vos actions avec celles des autres services de l'État ?

Sur ce dernier point, vous avez évoqué les liens avec la direction générale des finances publiques (DGFIP), ce qui rejoint les éléments présentés par la Dgesco et la direction des affaires financières (DAF) du ministère de l'éducation nationale lors de leurs auditions. Or, lorsque nous avons auditionné la DGFIP, ses représentants nous ont indiqué – je traduis à ma façon – qu'ils sont à disposition, mais qu'ils ne sont, en pratique, jamais sollicités.

Sans entrer dans des cas nominatifs, pouvez-vous nous donner des exemples concrets : quels types d'éléments vous conduisent à saisir vos collègues des autres services de l'État ?

M. Benoît Delaunay. – Un contrôle annuel est effectué au cours de la première année. En outre, un suivi systématique est assuré pour les établissements ayant fait l'objet d'un signalement ou dont un premier contrôle a révélé des difficultés. Dans ces cas-là, nous y retournons dans l'année qui suit, ou dans les années suivantes, parfois jusqu'à la cinquième année – qui constitue souvent une échéance de retour. Je peux citer des exemples où nous intervenons tous les ans.

Tous les contrôles réalisés au sein des établissements hors contrat sont inopinés. Je parle ici de l'académie d'Aix-Marseille, mais j'ai eu des échanges à ce sujet avec plusieurs collègues. Ces contrôles ne sont pas annoncés aux établissements concernés.

M. Benoît Verschaeve, président de la conférence des secrétaires généraux. – À la suite de la mise en place du corpus juridique évoqué par M. le recteur, il a fallu professionnaliser les équipes administratives et d'inspection, dans un contexte de réforme récente – les premières évolutions datant de 2018. Aujourd'hui, nous disposons d'équipes constituées et relativement étoffées.

Les contrôles sont effectivement systématiques un an après l'ouverture, puis tous les cinq ans. Ils sont tous inopinés ; à Versailles, je vous le confirme. Ils peuvent aussi avoir lieu après des signalements.

Un certain nombre de mises en demeure sont également prononcées à la suite des déclarations d'ouverture. Les chiffres peuvent paraître élevés – certains évoquent jusqu'à un tiers –, mais la moindre anomalie administrative entraîne une mise en demeure. Cette proportion ne reflète donc pas nécessairement la réalité des difficultés.

S'agissant de l'aspect financier, la DGFIP est à la manœuvre, du moins pour l'académie de Versailles, mais il en va de même dans d'autres académies. Nous sommes sollicités, faisons remonter les informations et travaillons en lien avec elle, qui détient l'expertise financière proprement dite.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je vous comprends bien, monsieur le recteur, un contrôle est effectué la première année et, en cas de difficultés, un nouveau contrôle

est organisé. Ces difficultés donnent lieu à une mise en demeure et, dès lors, des contrôles ultérieurs interviennent. C'est donc, si je vous suis, la règle que vous avez adoptée ?

M. Benoît Delaunay. – Oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'entends bien la précaution que vous avez apportée : toute anomalie administrative peut conduire à une mise en demeure, ce qui relativise la portée des chiffres.

Mais ces mises en demeure sont-elles traitées de la même façon, selon qu'elles portent sur des questions bâtementaires – notamment en matière d'hygiène et de sécurité des enfants – ou sur des aspects pédagogiques et éducatifs, en particulier le respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture ?

M. Benoît Delaunay. – Lorsqu'une mise en demeure est prononcée, sauf cas particuliers – par exemple une simple anomalie administrative, comme l'absence de liste complète des professeurs, régularisable par transmission de documents –, nous revenons généralement dans l'établissement.

Je précise que cette mise en demeure s'accompagne, dans mon académie, d'un temps d'échange avec l'établissement : un rendez-vous est organisé pour expliquer les motifs, préciser les attentes et accompagner la transmission des éléments demandés. Dans la plupart des cas, une volonté d'accompagnement se manifeste et se révèle efficace.

Ensuite, il existe effectivement des différences selon la nature des manquements.

Sur les aspects bâtementaires, nous sommes souvent épaulés par les services compétents de la préfecture, car certains éléments relèvent de leur expertise, par exemple la conformité des sorties de secours.

Sur les aspects pédagogiques, le contrôle relève des inspecteurs. De ce point de vue, les évolutions engagées depuis 2018 ont été très marquées : nous avons complètement changé de perspective, ce qui s'est traduit par un renforcement de la formation des inspecteurs, qui n'étaient pas initialement préparés à ce type de contrôle au sein des établissements privés hors contrat. Le guide évoqué est d'ailleurs destiné autant aux établissements qu'aux inspecteurs.

S'agissant enfin des contrôles avec les directions régionales des finances publiques, ils existent bien – je les ai vus se pratiquer. Nous cherchons même à développer des contrôles groupés, associant l'éducation nationale, les finances publiques et la préfecture, notamment pour s'assurer que les personnels sont bien en règle au regard des contrats de travail.

L'ampleur et la nature des contrôles peuvent varier selon les signalements ou les préoccupations remontées, mais nous tendons à en systématiser l'organisation. Ces contrôles sont d'ailleurs efficaces, car les porteurs de projets et les responsables d'établissements privés hors contrat savent désormais qu'ils sont soumis à des contrôles réguliers.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La mécanique de signalement n'est pas totalement claire pour moi. Par exemple, lorsqu'une école privée hors contrat est adossée à un fonds de dotation qui finance son ouverture, que se passe-t-il en cas d'évolution des modalités de financement ou de changement

de financeurs ? Ces éléments constituent-ils, en tant que tels, des signalements susceptibles de remonter ? Et auprès de quels services ?

J'entends bien que la DGFIP est à la manœuvre sur les aspects financiers, et que les contrôles sont réalisés de manière conjointe. Mais, à ce stade, j'ai encore des difficultés à caractériser précisément les signalements, en particulier s'agissant des circuits de financement et des exigences de transparence financière.

M. Benoît Delaunay. – Pour répondre à votre question – peut-être partiellement, je peux indiquer que nous procédons systématiquement à un nouveau contrôle lors d'un changement de direction d'un établissement.

En revanche, nous n'avons pas toujours connaissance des évolutions dans les modalités de financement. Lorsqu'une modification de cette nature est identifiée et qu'elle est susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement ou l'orientation de l'établissement, nous y prêtons une attention particulière.

Nous pouvons sans doute renforcer ce travail à l'avenir, en développant l'approche interministérielle. Cela pourrait passer par la création d'une cellule de coordination entre les ministères concernés – éducation nationale, intérieur, économie et finances, travail –, afin de croiser davantage les informations et d'harmoniser les exigences.

Il conviendrait également d'organiser en amont l'identification du risque financier et juridique, par exemple en se dotant d'une grille d'analyse financière, permettant d'apprécier l'origine des fonds, les garanties de pérennité de l'établissement, ainsi que le respect des obligations sociales et fiscales.

Se pose aussi la question de l'opportunité d'imposer la réalisation, par un expert-comptable agréé, d'un audit financier indépendant, qui nous serait ensuite transmis, ou encore celle de savoir s'il ne faut pas conditionner l'ouverture de l'établissement à des garanties financières, telles que le niveau de fonds de roulement ou la solvabilité des porteurs de projet. Ce sont des réflexions que nous menons et qui, me semble-t-il, font écho à vos interrogations.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Permettez-moi de revenir un instant sur les contrôles et les mises en demeure relatives au respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

Nous avons auditionné Pierre Merle, qui a mené une étude sur 150 rapports d'inspection concernant des établissements privés hors contrat – lui-même considère cette base comme non-exhaustive, mais c'est l'un des rares travaux à avoir été réalisés sur le sujet.

Il cite des exemples assez ahurissants, notamment des manuels d'histoire dans lesquels le général de Gaulle n'est pas une figure importante de l'histoire de notre pays ; le rôle de Vichy dans l'extermination des Juifs est

passé sous silence, et le génocide n'est pas mentionné dans le traitement de la Seconde Guerre mondiale ; ou encore Pétain a sauvé la France tandis que les « ingrats » ont fui en Angleterre.

Que se passe-t-il quand des manquements aussi importants sont identifiés ? Dans les recherches que j'ai faites en amont de cette audition, je n'ai trouvé qu'une seule fermeture administrative sur la base du non-respect du socle commun.

M. Mathieu Sieye, président de la conférence des directeurs académiques des services de l'éducation nationale. - Avant de répondre précisément à cette question, permettez-moi de revenir brièvement sur la nécessité de travailler en interministériel. À l'échelon départemental, les liens entre services de l'État sont très réguliers. Ils se mettent en place sous la coordination du préfet, notamment à travers les comités de direction (codir), qu'ils soient élargis ou restreints. Il nous appartient de faire remonter les sujets dans ce cadre, pour pouvoir en débattre avec les autres services.

S'agissant des manquements évoqués, la fermeture administrative est possible, mais on peut aussi envisager la mise en place d'un accompagnement. J'ai déjà vu des inspecteurs qui, à la suite de contrôles ayant remonté des dysfonctionnements et conduit à des mises en demeure, repassaient vérifier à échéance très courte que l'enseignement avait été remis en conformité, tant sur les propos énoncés que sur les supports utilisés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Vous évoquez un accompagnement possible... Si nous avons connaissance de certains cas – pour lesquels je comprends parfaitement le besoin de faire de la pédagogie –, vous êtes certainement saisis d'autre cas dont on ne nous a pas fait état. Dans l'échelle de gradation, à quelle hauteur enclenchez-vous un accompagnement pour manquement au respect du socle commun ? À quel moment décidez-vous d'une fermeture administrative ?

M. Benoît Delaunay. - Ne croyez pas que dans le type de situations que vous évoquez, nous laissons passer. Nous nous emparons immédiatement des dossiers qui viennent à notre connaissance. Je n'ai pas d'exemple particulier à vous donner, mais je vous confirme que dans tous les établissements – publics, privés hors et sous contrat – ce socle doit être absolument respecté.

Souvent, et c'est une évolution récente, nous disposons d'un appui des cellules « valeurs de la République ». Indépendamment des sanctions qui peuvent intervenir, ces cellules sont en mesure de se projeter très rapidement dans l'établissement, une fois les faits connus.

Mme Karine Daniel. - On parle beaucoup, aujourd'hui, de la baisse de la démographie scolaire. Or ce que l'on constate en parallèle, c'est une dynamique d'ouverture des établissements privés hors contrat, avec des effectifs qui ne décrochent pas. Que vous inspire cette dynamique générale ?

Pour poursuivre les interrogations de Colombe Brossel sur le faible nombre de fermetures d'établissements, j'aimerais connaître le niveau des refus d'ouverture. Rejetez-vous beaucoup de demandes d'autorisation d'ouverture d'établissements ? Pour quels motifs ?

Par ailleurs, on entend beaucoup de choses sur les financements liés au fonctionnement des écoles privées hors contrat. Qu'en est-il des financements liés aux investissements, pour lesquels la question de la transparence se pose avec encore plus d'acuité ? Dissociez-vous les sujets lors de vos contrôles ? Comment ces derniers sont-ils opérés ? Comment appréhendez-vous les circuits, parfois complexes, de financement, avec, par exemple, des écoles gérées par des associations, elles-mêmes financées par des fondations ?

M. Raphaël Daubet. – À quel échelon de la chaîne hiérarchique incombe la responsabilité de vérifier que les associations intervenant en milieu scolaire dans l'académie ne sont pas financées par des réseaux idéologiques privés ? Cette responsabilité est-elle clairement établie dans un texte, une circulaire ou une instruction de service ? Si elle ne l'est pas, faudrait-il qu'elle le soit ?

Mme Sylvie Robert. – Je souhaiterais vous poser deux questions sur un cas très précis, celui de l'Académie Saint-Louis de Chalès en Sologne. L'ouverture de cette Académie, établissement avec internat, réservé aux seuls garçons et fonctionnant de la sixième à la troisième, a suscité des interrogations.

Le recteur académique avait annoncé un contrôle indispensable en début de 2026.

Ce contrôle a-t-il été réalisé ?

Le financement de cette école privée hors contrat repose sur la contribution des familles – de 9 000 euros à 17 000 euros par an –, mais aussi sur la participation de donateurs ou parrains. Quel doit être, selon vous, la bonne proportion entre contribution des familles et montant de donations ? On est tout de même en droit de s'interroger sur le projet sous-jacent quand la participation des donateurs excède un certain pourcentage...

M. Benoît Delaunay. – S'agissant de la démographie scolaire, nous respectons traditionnellement la règle des 80/20, établissant un équilibre au niveau national de 80 % des moyens dans l'enseignement public et 20 % dans l'enseignement privé sous contrat. Selon le ministre, cet équilibre sera préservé, indépendamment de la baisse démographique. En revanche, il n'y a pas spécifiquement d'accord pour les écoles privées hors contrats. Les mesures de durcissement que j'ai mentionnées ont tout de même contribué à freiner le nombre d'ouvertures.

À ce propos, vous avez évoqué le rejet de certaines demandes d'ouverture d'établissements. Dans certains cas, nous avons refusé qu'une

école ouvre et nous voyons un nouveau dossier apparaître, avec une autre forme ou un autre nom, mais avec exactement les mêmes dirigeants ou exactement le même lieu d'installation. En règle générale, nous sommes attentifs à ces situations.

Je ne connais pas spécifiquement le cas que vous mentionnez en Sologne, mais nous pourrions vous apporter des réponses par écrit après avoir interrogé le recteur concerné.

M. Benoît Verschaeve. – Il n'y a pas d'harmonisation complète des procédures de contrôle pour l'enseignement privé hors contrat sur le territoire, mais il s'agit essentiellement de responsabilités académiques.

Nous avons des réflexions en cours sur les questions de seuils de financement et de taux d'investissement. Il nous faudrait, en particulier, améliorer la polyvalence du corps d'inspection : au-delà de la professionnalisation du corps d'inspection pédagogique, il s'agirait aussi de faire appel à des inspecteurs ayant des compétences plus générales, par exemple sur les questions de financement.

M. Benoît Delaunay. – Étant entendu que nous avons déjà des inspecteurs établissements et vie scolaire, appelés IA-IPR EVS. De par, précisément leur approche par établissement, plutôt que par discipline, ils sont souvent en avance de phase sur ces réflexions.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – D'après la DAF du ministère de l'éducation nationale, que nous avons entendue dans nos premières auditions, un plan de financement à trois ans est étudié dans le cadre de la demande d'autorisation d'ouverture, plan précisant les sources de financement, leur nature, la soutenabilité du modèle économique. L'aspect financier semble donc tout de même participer de la décision. Or vous avez indiqué que c'est la DGFIP qui est à la manœuvre.

Vous avez également dit que vous pourriez examiner la question dès lors que vous en avez connaissance. Ce qui pose un problème de traçabilité et d'analyse des flux financiers. D'après la DAF, un changement de gouvernance dans l'établissement est suivi, mais pas un changement dans le modèle de financement. Un don de 2 millions d'euros pourrait être versé sans qu'une alerte ne remonte à votre administration, même en local. Cela pose question : la DGFIP n'a pas à se mêler de sujets sur lesquels l'éducation nationale est aux premières loges.

On a donc le sentiment qu'il manque quelque chose. Pouvez-vous nous donner votre avis sur ce point ?

M. Benoît Delaunay. – Nous sommes très vigilants sur toutes les ouvertures d'écoles privées hors contrat et sur le suivi de leurs actions. Nous essayons bien entendu de repérer toutes les situations aberrantes et, si nous constatons des mouvements financiers comme celui que vous avez donné en exemple, nous nous en préoccuperions évidemment.

Nous avons bien conscience d'être en première ligne, même si, comme nous l'avons souligné, quatre autorités peuvent s'opposer à la demande d'ouverture. C'est bien à l'éducation nationale que la demande est formulée. Nous la diffusons auprès des autres autorités et, en tant que de besoin, recueillons l'avis de la DRFiP. De même, nous avons la possibilité de solliciter notre administration centrale pour avoir un avis sur des situations financières ou des aspects juridiques, quand nous ne nous sentons pas assez outillés pour gérer le dossier.

Enfin, nous pouvons tout à fait demander à un établissement de justifier le type de financements reçus, y compris dans une logique d'accompagnement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Néanmoins, la DAF a témoigné du fait que le financement restait un angle mort du suivi et du contrôle des établissements.

M. Benoît Delaunay. – C'est pourquoi j'évoquais précédemment des pistes d'amélioration comme, par exemple, l'établissement de grilles financières sur lesquelles nous pourrions ensuite former les inspecteurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Au cours de vos carrières, avez-vous déjà eu à traiter ou faire remonter un signalement de situation financière aberrante ?

M. Benoît Verschaeve. – Oui. Après première analyse, nous nous tournons alors forcément vers ceux qui peuvent nous apporter de l'expertise. Ces situations aberrantes peuvent être repérées à l'ouverture, à l'échéance de cinq ans ou lors des visites systématiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est dans ce cadre que vous réfléchissez à formaliser une grille d'évaluation. C'est bien cela ?

M. Benoît Verschaeve. – Oui, et ce en vue de développer l'expertise.

M. Benoît Delaunay. – J'indiquais précédemment que nous avons beaucoup progressé dans la professionnalisation des équipes des rectorats. Dans l'académie que j'administre, par exemple, nous avons des réunions très régulières sur les demandes d'ouverture formulées, les problèmes rencontrés, les contrôles opérés, etc. Cela étant, des marges de progrès demeurent, notamment sur les aspects financiers que vous évoquez.

Mme Sonia de La Provôté. – Merci beaucoup. Nous attendons vos réponses écrites, que nous souhaitons les plus personnalisées possibles dès lors que vous occupez des fonctions à des échelles territoriales différentes.

**Audition de M. Thomas Lemahieu,
journaliste au pôle enquête de l'Humanité**

(Mercredi 15 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur part.

Le travail de notre commission d'enquête consistera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans ces politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Thomas Lemahieu prête serment.

Les travaux de notre commission d'enquête se concentrent prioritairement sur les secteurs de l'éducation nationale, de la culture et du patrimoine, et de la vie associative. Nous recevons des acteurs publics et privés afin d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements et d'imaginer, lorsque cela s'avérera nécessaire, des moyens de protection sans pour autant – et c'est important – bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Votre audition doit nous permettre de mieux comprendre les modalités d'intervention du mécénat privé dans le champ culturel et médiatique, ainsi que les stratégies d'influence qui peuvent y être associées. Bien entendu, en fonction de vos investigations, vos propos sur les modalités d'intervention et les stratégies d'influence peuvent être étendus à d'autres champs si cela était nécessaire, soit pour souligner le déploiement de ces stratégies dans de nouveaux secteurs, soit pour nous sensibiliser à de nouvelles pratiques.

Monsieur Lemahieu, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, et je vous demande de ne pas dépasser les dix minutes

avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête ne vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel, afin qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

J'indique à nos collègues, et à notre collègue présente, que notre programme d'auditions demain jeudi 16 avril a dû être modifié en raison de l'indisponibilité de certains acteurs et que, par conséquent, nous débiterons nos auditions à 14 heures.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur Lemahieu, il nous a semblé nécessaire de vous auditionner.

Vous êtes journaliste à L'Humanité et, dans l'édition des 19, 20 et 29 juillet 2024, vous avez publié une enquête dans laquelle vous révéliez – en tout cas pour un certain nombre d'entre nous – l'existence du plan dit « Périclès », dont je rappelle, car cela vaut le détour, la signification de l'acronyme : patriotes, enracinés, résistants, identitaires, chrétiens, libéraux, européens et souverainistes.

Ce plan Périclès, dont vous révélez l'existence, est, écrivez-vous en étayant vos propos par un certain nombre de documents joints à votre article, en lien avec les activités de philanthropie du Fonds du bien commun. Vous l'aurez compris, notre fil rouge dans cette commission est bien la transparence des financements d'un certain nombre de politiques publiques par des acteurs privés. Par conséquent, vous écrivez dans votre article qu'il y a des liens organisationnels, possiblement financiers, et a priori de personnes, entre des activités de philanthropie et ce plan Périclès.

Pour nous, évidemment, c'est un élément majeur. En effet, pour dire les choses un peu trivialement, qu'il y ait des activités de philanthropie, qu'il y ait des orientations plus libérales, plus conservatrices ou plus progressistes, cela n'est pas totalement un élément nouveau dans notre paysage. En revanche, que des activités de philanthropie n'aient plus pour objectif la philanthropie, mais un objectif de nature politique – et vous y reviendrez certainement, les objectifs de ce plan Périclès sont de nature politique – est évidemment un élément qui nous interroge. C'est la raison pour laquelle il nous a semblé utile de pouvoir vous entendre aujourd'hui.

Vous avez continué, dans d'autres articles, à écrire sur ce que je vais appeler cet écosystème ou cette galaxie autour de Pierre-Édouard Stérin. Ce sujet-là, ce moment-là est, à mon sens, un moment important, notamment pour les travaux que nous menons.

M. Thomas Lemahieu, journaliste au pôle enquête de L'Humanité. – Je suis grand reporter, journaliste au pôle enquête de L'Humanité, le titre fondé par Jean Jaurès il y a 122 ans. Depuis près de trois ans, au sein de ce pôle, je travaille notamment sur un milliardaire français, propriétaire de l'entreprise

Smartbox, dont il a délocalisé le siège en Irlande. Il est lui-même exilé fiscal en Belgique depuis 2012, ce qu'il revendique crânement. C'est un investisseur en capital-risque de premier plan, un *business angel* comme on le dit parfois, qui soutient et investit dans le secteur de la tech et du numérique.

Il le fait à travers un fonds d'investissement qui s'appelle Otium Capital. C'est aussi un philanthrope, comme vous l'avez dit, et le cofondateur de la Nuit du Bien Commun. Il a lui-même créé son propre fonds de philanthropie, qui s'appelle le Fonds du Bien Commun. C'est aussi un homme – et là, c'est plus anecdotique, évidemment, mais je le dis parce que cela me concerne – qui a choisi l'été dernier de s'accaparer mon patronyme, mon nom de famille, pour désigner la nouvelle holding de tête de son groupe en Belgique : la holding Lemahieu. Je pourrais y revenir, non pas tant parce que les syndicats de journalistes, les sociétés de rédacteurs et Reporters sans frontières ont dénoncé une forme d'intimidation à mon encontre et à l'encontre du journalisme en général, mais plutôt pour aborder ce qui pourrait vous intéresser, c'est-à-dire l'architecture de son écosystème. Vous avez parlé de sa « galaxie », avec ses holdings en Belgique, ses sociétés, son fonds d'investissement, son fonds de philanthropie ; nous pourrions éventuellement y revenir.

Cet homme s'appelle Pierre-Édouard Stérin. Il a des opinions, des croyances, des convictions personnelles, et il en parle très ouvertement depuis des années. Son driver, comme il le dit parfois, son moteur, est sa foi catholique. Il a une ambition dévorante pour lui-même : il veut, dit-il souvent, devenir saint. Cela, en soi, n'est absolument pas le problème. Chacun a évidemment la liberté de croire et de penser dans ce pays.

Ces conceptions ne sont pas forcément celles de tous les catholiques de ce pays. Il a pu dire ces dernières semaines, par exemple, qu'il était plus à droite que l'extrême droite, notamment sur l'immigration. Je ne suis pas sûr que, dans le monde catholique, ces conceptions soient totalement partagées. Ses opinions personnelles, ses convictions, deviennent donc d'intérêt public, d'intérêt général, quand elles finissent par nourrir un projet global de société, un projet politique. Parfois, il dit qu'il veut faire advenir le Christ en France, qu'il a un plan pour les mille ou deux mille prochaines années. Il dit aussi qu'il est prêt à se délester de toute sa fortune pour servir, au fond, ses options morales et politiques. Là, cela devient peut-être un fait d'intérêt général, puisque le modèle de société auquel il adhère est assez particulier.

Il l'alimente, il le finance à travers différents instruments, ses activités industrielles et financières. Il a, par exemple, l'année dernière, pris des participations avec une holding belge qui s'appelle « B.A.D. 21 ». Il vient d'annoncer ces derniers jours qu'il voulait créer le premier « village des familles » en France afin de relancer la natalité dans le pays, en rassemblant 250 familles qui pourront faire beaucoup d'enfants. Il a dit l'année dernière qu'un de ses objectifs prioritaires était de faire plus de bébés de souche

européenne, de les évangéliser et de les baptiser. Cela se fait donc finalement à travers ses activités industrielles et financières.

Il le fait également à travers ses activités philanthropiques. Vous avez commencé à auditionner des acteurs liés à Pierre-Édouard Stérin – je songe à Excellence Ruralités, LIFT, l'Académie Saint-Louis et, de manière plus indirecte, l'Enseignement Supérieur de Journalisme (ESJ) Paris. Il le fait avec un nouvel instrument que vous avez bien voulu évoquer en ouverture et qui est la raison pour laquelle je suis entendu aujourd'hui : le plan Périclès, qui est un projet politique que mon journal, l'Humanité, a effectivement révélé en juillet 2024. C'est un plan d'affaires, un business plan, pourrait-on dire. Pierre-Édouard Stérin, avant que nous fassions cette révélation, nous avait menacés de nous poursuivre pour violation du secret des affaires, ce qu'il n'a pas pu faire ultérieurement, puisqu'en vérité, il s'agit de toute évidence d'un projet d'intérêt général, un projet politique qui concerne la société. C'est donc un plan qui se décline sur une vingtaine de pages où tout est écrit noir sur blanc, un peu sans fard, sans faux-semblants. Dix jours avant cette révélation, Pierre-Édouard Stérin pouvait encore, dans le Journal Du Dimanche (JDD), affirmer qu'il n'intervenait pas en politique, que l'idée qu'un milliardaire puisse tirer les ficelles du jeu politique était une fable pour vendre du papier. Il disait : « Je ne place pas de pion, je ne manœuvre pas et je n'ai pas d'agenda politique. »

Dix jours plus tard, le 19 février 2024, mon journal publie ce projet. Si vous me le permettez, je prendrai deux ou trois minutes pour le passer en revue, afin de montrer sa conception. C'est un document d'une vingtaine de pages.

Ce projet, qui, comme vous l'avez dit, renvoie d'abord à un acronyme, Périclès – pour patriote, enraciné, résistant, identitaire, chrétien, libéral, européen, souverainiste –, définit un certain nombre de valeurs qui sont celles des acteurs de ce projet : la liberté, l'enracinement et l'identité, la place particulière du christianisme et la préférence nationale. Il s'agit pour les promoteurs de ce plan de lutter contre ce qu'ils désignent comme les maux principaux de notre pays, à savoir le socialisme, le wokisme, l'islamisme et l'immigration.

Pour servir et sauver la France, disent-ils, ils veulent permettre une victoire idéologique, politique et électorale d'un camp qui rassemblerait toute la droite républicaine avec l'extrême droite, sur les valeurs que j'ai énoncées, qui sont plutôt des valeurs rattachées jusqu'ici à l'extrême droite. Pour cela, Périclès, est-il expliqué dans ce plan, est prêt à déployer 150 millions d'euros sur dix ans.

On peut distinguer trois dimensions dans le projet Périclès. La première est une dimension que l'on peut qualifier d'essaimage, c'est-à-dire de financement direct d'organisations, d'entités, d'associations, d'entreprises – par des investissements, des prêts, des dons – pour faire exister ces

organisations. Il y a ensuite une dimension qualifiée par les promoteurs du plan de « projet organique » et une dernière dimension qui consiste à fédérer et à recomposer le paysage politique, en faisant travailler ensemble les différentes forces. L'espoir des promoteurs de Périclès est de faire collaborer toute la droite républicaine et l'extrême droite.

Un trombinoscope figure dans ce plan ; il est d'ailleurs en ligne sur le site de L'Humanité. On y trouve les figures de Jordan Bardella et Marine Le Pen jusqu'à Édouard Philippe d'Horizons, avec tout le champ politique situé entre les deux.

Concernant les projets organiques lancés par Périclès, ce document, révélé en juillet 2024, date de septembre 2023. Il a été présenté en très petit comité fin septembre 2023 et, à ce moment-là, il est question de deux projets organiques lancés avec succès. L'un est ce que les rédacteurs de ce plan appellent la « guérilla juridique », c'est-à-dire la volonté de professionnaliser et d'industrialiser le contentieux stratégique, comme ils le disent, contre des adversaires qui seraient les défenseurs de l'islamisme, de l'immigration, ou qui s'attaqueraient à la liberté d'expression.

Il s'agirait des défenseurs, des promoteurs – je mets des guillemets – qui ne sont pas dans le plan de la théorie du genre. Il s'agit de lancer une vingtaine de procédures par an pour faire en quelque sorte du harcèlement judiciaire contre des adversaires. Le deuxième projet stratégique lancé avec succès au moment de la rédaction de ce plan est une aide directe au Rassemblement national (RN) en vue des élections municipales de 2026, qui se sont maintenant déroulées, afin d'aider le RN à gagner absolument, a-t-il dit, 300 villes en 2026. Ce projet est donc validé à ce moment-là.

Ensuite, d'autres projets organiques, comme ils disent, sont sur la table. Un projet vise à fabriquer l'opinion publique ; il s'agit d'un projet de baromètre thématique sur l'immigration, sur ce qu'ils appellent l'extrême gauche et sur un sujet qui lie deux faits entre eux, l'islam et l'insécurité. Il est aussi question dans cette partie du plan de racheter un institut de sondage.

Le deuxième projet organique est la création d'une école, ce qu'ils appellent une école des futurs maires, qui verra le jour – pas exactement comme prévu dans le plan –, mais qui sera financée par Périclès et qui s'appelle *Politicae*, dont vous avez peut-être entendu parler, puisqu'on a pu en parler à l'occasion des municipales. Pierre-Édouard Stérin, par exemple, a dit récemment, là aussi dans le New York Times, que cet institut de formation avait formé jusqu'à 4 000 candidats pour ces élections municipales.

Troisième projet : le lancement d'un laboratoire d'idées, d'un *think tank* qui doit permettre d'influer sur l'aspect politique, médiatique et intellectuel. Le dernier projet organique est la constitution de ce qu'ils appellent une « réserve », c'est-à-dire l'identification de mille personnes qui seraient aptes à occuper les fonctions personnelles décisives dans l'État, dans les entreprises publiques, dans l'administration centrale, dans les cabinets, en

cas de victoire électorale à la présidentielle et aux législatives. Voilà donc les projets organiques.

Une dernière partie de ce document concerne cette volonté de fédérer, de rassembler, de faire travailler ensemble toute la droite et les partis d'extrême droite. Cela est détaillé dans un trombinoscope. Il s'agit donc d'un projet qui n'a sans doute pas encore tout à fait abouti. Il est dit aussi dans ce document – je le précise, car je n'ai pas insisté sur ce point à ce stade – que les fondateurs et les administrateurs du projet Périclès sont Pierre-Édouard Stérin, en tant que dirigeant d'Otium Capital et du Fonds du Bien Commun, Alban du Rostu, qui était à l'époque le directeur général du Fonds du Bien Commun, et François Durvy, qui était jusqu'à très récemment le directeur général d'Otium Capital. Il est également question dans ce document de quelques salariés déjà recrutés à ce moment-là ; deux de ces quatre salariés venaient directement du Fonds du Bien Commun.

Un élément sur lequel je souhaiterais insister devant votre commission d'enquête est la présence, dans ce document, d'une page qui illustre la porosité existant entre le Fonds du Bien Commun et la gestation de Périclès. En juillet 2024, Pierre-Édouard Stérin nous avait affirmé que tout était bien séparé, qu'il y avait des locaux différents, des équipes différentes et des flux financiers différents. Cela, c'était en juillet 2024. Or, dans le document qui date de septembre 2023, une page – assez importante peut-être pour vos travaux – traite du lancement de Périclès et de la question de son indépendance vis-à-vis du Fonds du Bien Commun.

Il est dit dans cet extrait du plan qu'après quelques mois d'incubation, il s'agit de rendre Périclès indépendant du Fonds du Bien Commun sous douze mois, afin de permettre une pleine liberté d'action à Périclès et de protéger le Fonds du Bien Commun sur le plan légal et réputationnel. La structuration juridique de Périclès est donc décrite, avec une association mère qui s'appellera Périclès, un fonds de dotation qui s'appellera Parolos et une autre association opérationnelle de financement qui s'appellera Xanthippe.

Ce document – qui est un document de travail, un plan d'affaires prévoyant des actions à mener – indique qu'il faut régler certaines questions à la fin de l'année 2023. Il est notamment précisé qu'il faut, en octobre 2023, ouvrir des comptes bancaires pour Périclès, en novembre 2023, transférer les contrats de travail et, en décembre 2023, déménager vers de nouveaux bureaux. Cela signifie en creux, me semble-t-il, que pendant une période à préciser, Périclès a été incubé – c'est d'ailleurs dit explicitement – au sein du Fonds du Bien Commun, avec les réseaux d'Otium Capital. À plusieurs reprises, par ailleurs, dans le plan, il est mentionné qu'il faudra, par exemple, utiliser les réseaux du Fonds du Bien Commun ou d'Otium Capital. Nous pourrions y revenir si vous le souhaitez.

Voici ce que je pouvais vous dire sur ce plan, sur lequel je reviendrai sans doute.

Une dernière remarque, car je pourrai revenir dans le débat sur ce qui s'est passé depuis lors : qui sont les bénéficiaires effectifs de Périclès ? Comment ces éléments s'articulent-ils avec d'autres activités de financement, éventuellement à travers ces outils de philanthropie ? Il s'agirait donc, éventuellement, d'établir une cartographie de ces holdings.

Je voulais simplement rappeler un propos de l'un des dirigeants de la Fondation pour l'école qui, en décembre 2022, soit bien avant le démarrage de Périclès, expliquait, me semble-t-il, la manière dont on concevait le travail dans cette mouvance. Il disait dans un journal – dans Valeurs actuelles, je crois – que « le fonds du bien commun, dont le fondateur veut rester discret, est une des incarnations possibles de ce qui peut se faire. La nuit du bien commun rend possible un ruissellement d'initiatives qui passent sous les radars de la bien-pensance. Le jour où ces jeunes pousses sont suffisamment sorties de terre, il n'est plus possible de les déraciner. »

Avec Pierre-Édouard Stérin, cette activité désormais politique dont on n'a pas voulu qu'elle soit révélée il y a près de deux ans, et ces activités de philanthropie, l'une des questions est celle de la dispersion, du fait de semer des graines un peu partout, d'occuper les sols dans le pays et de rendre potentiellement actualisables ou activables de nombreuses initiatives. Il s'agit d'une forme quelque peu décentralisée, notamment par rapport à un autre milliardaire dont on parle beaucoup, Vincent Bolloré, qui a des canaux peut-être plus centraux, plus unifiés. C'est peut-être cela, la singularité de Pierre-Édouard Stérin. Je m'en tiendrai là.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie. Vous êtes parvenu à présenter de façon claire un projet qui ne l'est pas tant que cela ; je me permets de saluer la prouesse.

Votre présentation et la lecture du plan appellent un certain nombre de questions, que je vais m'efforcer de poser dans l'ordre.

Premièrement, au moment où vous publiez ce plan, l'association Périclès a déjà été créée – au moins en septembre 2023 –, puisqu'elle commence à envisager des projets à ce moment-là. Lorsque vous publiez le plan, en juillet 2024, savez-vous, ou savez-vous maintenant, qui finance Périclès ? Il faut bien que quelqu'un investisse dans cette association pour qu'elle puisse elle-même financer des projets. Quelle entité finance Périclès et, s'agissant des financements accordés, quels sont les projets concernés, au-delà de ceux qui sont annoncés dans le document comme ayant déjà été financés ? Avons-nous une idée aujourd'hui du type de projets qui ont été financés par l'intermédiaire de Périclès ?

Je comprends – vous nous l'avez dit et c'est d'ailleurs écrit dans le document – qu'il y a trois structures : l'association Périclès, le fonds de dotation Paralos et une association opérationnelle et de financement présidée par Périclès. J'avoue qu'à titre personnel, cet agencement me semble quelque

peu nébuleux, mais soit. Qui finance et qu'est-ce qui est financé ? Telle est ma première question.

Je précise pour nos collègues qu'un certain nombre de chiffres sont annoncés dans le plan d'affaires : un budget annuel de 8 millions d'euros en 2023, de 7 à 10 millions en 2024, de 12 à 15 millions en 2025, pour atteindre 150 millions d'euros cumulés jusqu'en 2032. C'est en tout cas ainsi que cela est présenté dans le document.

M. Thomas Lemahieu. – La situation a évolué. Nous avons pu apprendre certains éléments depuis la rédaction de ce plan, puis sa révélation. D'après ce que nous pouvons reconstituer, dans le plan originel, ces deux associations et ce fonds de dotation sont décrits.

L'association Périclès a été fondée en juillet 2023, d'après les informations qu'il est aisé de retrouver, avec deux prêtres et un membre fondateur, Pierre-Édouard Stérin. Nous n'avons donc aucun doute sur le fait que c'est bien lui qui est derrière cette association.

L'association Xanthippe, l'association opérationnelle et de financement, est fondée en septembre 2023 avec l'aide d'Arnaud Rérolle – sauf erreur, je pourrai vérifier – et de personnes qui sont liées directement à Périclès, deux personnalités qui sont dans le document qui sera révélé plus tard. Quant au fonds de dotation, à vrai dire, je n'ai jamais obtenu les statuts ; il a été créé en octobre 2023.

Ce que nous avons pu constater depuis, c'est qu'avec la révélation en juillet 2024, il y a eu soudainement l'officialisation de l'existence de Périclès. Cela a encore pris quelques mois. Au bout d'un moment, Périclès France a eu un site internet dont les mentions légales renvoyaient à une autre association qu'ils appellent « Forum Liberté Prospérité », qui a été créée en septembre 2024, soit après la révélation par L'Humanité de l'existence de Périclès.

Puis, nous avons appris lors de l'audition d'Arnaud Rérolle, le directeur général européen de Périclès, l'année dernière à l'Assemblée nationale dans le cadre de la commission d'enquête sur l'organisation des élections, qu'une société par actions simplifiée – une SAS, une entreprise – a été constituée. C'est par l'intermédiaire de cette société, qui s'appelle Participation et Investissement Rive-Droite, qu'Arnaud Rérolle a dit gérer Périclès. Il a précisé à la commission d'enquête l'année dernière qu'elle était alimentée par une holding belge nommée Graal, qui a été créée en janvier ou février, en tout cas au début de l'année 2025. Cette holding belge Graal a elle-même créé une autre holding belge, Altiora.

Tout cela pour vous dire qu'aujourd'hui, il est effectivement un peu compliqué de savoir comment ce système fonctionne exactement. En tout cas, cela est hors de ma portée à ce stade. Il y a eu des entités associatives, il y a une entreprise, il y a des holdings – au moins deux holdings en Belgique – qui sont, nous a-t-il été dit, dédiées à Périclès. Je reviendrai peut-être tout à l'heure sur les autres aspects de l'organisation capitaliste du groupe.

Concernant les bénéficiaires, Périclès a lui-même – l’organisation a elle-même – affiché l’année dernière sur son site internet une série de bénéficiaires. Il y en avait une vingtaine. Certains ont été retirés, manifestement parce qu’il y avait eu une confusion avec d’autres associations, disons. D’autres ont été ajoutés, ou certaines entités ont été embarrassées, je ne sais pas.

Une vingtaine de mouvements ont été affichés par Périclès lui-même. Il y a, par exemple, le Centre européen de recherche et d’information sur le frérisme de Florence Bergeaud-Blackler ou le Centre de réflexion sur la sécurité intérieure de Thibault de Montbrial. Il y a une association qui s’appelle Éclats de femmes, des médias comme L’Incorrect et d’autres, ou encore Transmission, de petites structures de ce type. Il y a quelques mouvements patronaux, comme « Entreprises de taille humaine, indépendantes et de croissance » (Éthic). Il y avait le Cercle Entreprises et Libertés de feu Loïc Le Floch-Prigent. Voilà, il y a une vingtaine de structures. Tout cela est public, tout cela est affiché, donc c’est facile à trouver.

Il faut observer que quelques-uns des bénéficiaires les plus importants – parmi les bénéficiaires officiels, il y avait aussi Politicæ, dont je parlais, et le collectif Justicia, qui s’occupe des contentieux stratégiques en justice – ne sont pas affichés. Nous l’avons appris lors de la commission d’enquête de l’année dernière. Il s’agit de l’Observatoire Hexagone, qui commande des sondages à des instituts et travaille à la fabrication de l’opinion publique, pour le dire vite. Il s’agit également de l’Observatoire de l’immigration et de la démographie, un institut qui réalise des expertises personnelles – je mets des guillemets à cette expression, simplement parce qu’elles sont très contestées par la majorité des experts en démographie dans ce pays.

Il y a tout un ensemble d’autres initiatives dont nous avons appris au fil de l’eau qu’elles étaient financées par Périclès. C’est, par exemple, le groupuscule identitaire Némésis. C’est la Ligue des libertés, une organisation créée ces dernières semaines par Guilhem Carayon, qui se veut une sorte de Ligue des droits de l’Homme de droite. Il y a Nexus, qui est une entreprise de conseil en communication politique lancée par Stanislas Rigault, un ancien responsable de Reconquête. Il y en a quelques autres.

Globalement, ce que nous savons, ce qui est affiché et ce qui a été dit par Arnaud Rérolle l’année dernière en commission d’enquête, c’est qu’en 2024... D’abord, dans le plan, en 2023, il est dit que Périclès – je rappelle, sans compte en banque, sans bureau et sans personnel à cette date – avait déjà octroyé 3,5 millions d’euros à 40 projets.

C’est ce qui est dit dans le plan. Un petit diagramme indique qu’il y a eu, par exemple, 30 % pour des projets contre le wokisme. Cela représente donc 3,5 millions d’euros en septembre 2023. D’après Arnaud Rérolle, en 2024, ce sont 8 millions d’euros pour une cinquantaine de projets. D’après ce qu’il

a dit l'année dernière en commission d'enquête, 20 millions d'euros étaient prévus en 2025 pour une cinquantaine de projets également.

Ce que je veux dire par là, c'est que beaucoup de ces projets, de ces financements... si ces chiffres sont exacts – et ils ont été donnés par Périclès, par les dirigeants de Périclès eux-mêmes –, cela signifie que nous ne connaissons pas tous les bénéficiaires, loin de là.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai deux demandes de précision.

La première : vous l'avez dit à deux reprises dans votre intervention, la chronologie est importante. En effet, dans le business plan, il est fait état de la nécessité de monter en charge et de rendre – je lis le document – « Périclès indépendante du fonds du bien commun sous douze mois afin de permettre une pleine liberté d'action pour Périclès et protéger le Fonds du bien commun sur le plan légal et réputationnel ». Je passerai les commentaires sur le fait qu'il y ait une inquiétude sur le plan réputationnel, mais cela n'implique que moi. En revanche, protéger le Fonds du bien commun sur le plan légal, tout ceci m'interroge, y compris sur les circuits de financement, auxquels vous venez de faire référence incidemment.

Comment une association – puisqu'à l'époque c'en est une – manifestement non dotée d'un compte en banque autonome, puisqu'il est écrit qu'il faut en ouvrir, avec des salariés dont on peine à comprendre qui les paie à ce moment-là, peut-elle ainsi financer des projets ? Laissons de côté la question des locaux, qui peuvent être mutualisés, ce n'est peut-être pas le plus grave. Sur ce point, dans vos enquêtes menées après la révélation de ce plan, avez-vous eu des informations qui permettent de clarifier ces éléments ? Ils sont à tout le moins troublants s'agissant des interactions, de la porosité, voire de l'entremêlement avec un fonds de dotation dont l'objectif affiché est d'avoir des activités de nature philanthropique et donc de bénéficier d'un certain nombre d'accompagnements, notamment de nature fiscale, étant entendu que ces activités sont considérées comme étant d'intérêt général.

M. Thomas Lemahieu. –Je ne connais pas les circuits précis de l'argent de Pierre-Édouard Stérin ou, en tout cas, de son écosystème. Je ne les connais pas dans le détail. Simplement, je constate, comme je vous l'ai dit, qu'il y a eu des mouvements, une valse dans l'organisation des circuits qui fait qu'aujourd'hui... Je n'ai pas dit dépressif, c'est simplement qu'il a été manifestement nécessaire de créer une holding en Belgique, car nous parlons quand même du fait que l'argent vient systématiquement de Belgique. Toutes les holdings dont nous parlons sont en Belgique. C'est dû à l'exil fiscal, mais c'est quand même un fait à relever sans doute quand on s'intéresse à cela.

Un épisode me paraît révélateur : parmi les bénéficiaires des fonds de Périclès, ceux qui ont été affichés par Périclès il y a un an, en février 2025, il y a une entité qui s'appelle l'Observatoire de l'éthique universitaire. Jadis, c'était l'Observatoire du décolonialisme. Ce sont des académiques, des

universitaires – enfin, ils ne sont pas tous universitaires en vérité – qui sont des gens engagés dans la lutte contre le wokisme. Ce sont ceux qui ont fait paraître l’année dernière un livre qui s’intitule, me semble-t-il, « Face à l’obscurantisme woke » aux éditions des Presses universitaires de France.

Au-delà de cet aspect – ils sont tout à fait libres, évidemment, de faire cela –, ce qui est intéressant, à mon sens, avec cette entité, c’est qu’elle a d’abord été financée par le Fonds du bien commun dans les années 2023-2024, puis elle a été affichée comme soutenue par Périclès en 2025. Cela a créé un petit peu d’ennuis en interne, puisqu’une des animatrices de cet organisme a souhaité démissionner à partir du moment où ce projet n’était plus soutenu par un fonds de philanthropie comme le Fonds du bien commun, mais par Périclès en tant que projet politique. C’est la sociologue Nathalie Heinich qui nous avait expliqué l’année dernière, dans l’Humanité, que le contenu du projet Périclès mettait en avant une prise de distance avec la laïcité, « alors que celle-ci doit faire partie de nos valeurs fondamentales », disait-elle à propos de cet observatoire. Elle regrettait que ce projet Périclès soutienne des positions très à droite : conservatisme, catholicisme traditionaliste, illibéralisme.

Ces propos ne peuvent que heurter ceux d’entre nous qui, comme moi, n’ont pas renoncé à ancrer aussi à gauche le combat contre le wokisme. Il existe des endroits où la porosité entre le Fonds du bien commun et PAI Partners, qui se manifeste dans les circuits financiers, mais qui a de ce fait aussi irrigué au-delà, a pu heurter quelque peu.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dernière question pour ma part. À votre connaissance et au regard des éléments sur lesquels vous avez travaillé, existe-t-il encore aujourd’hui des structures – vous venez d’évoquer le cas de l’ex-Observatoire du décolonialisme, devenu Observatoire de l’éthique universitaire –, quelle que soit leur nature, qui sont cofinancées à la fois par le fonds de dotation, le Fonds du bien commun, et par l’association Périclès ou ses satellites ?

M. Thomas Lemahieu. – Je n’ai pas de certitudes. En revanche, ce dont je suis sûr, c’est que Pierre-Édouard Sterin, à travers Périclès, procède effectivement à une irruption, une ingérence. Il cherche à avoir de l’influence politique à travers Périclès. Cela ne se limite pas, en fait, à Périclès ; il le fait aussi à travers certains financements du Fonds du bien commun.

Vous avez commencé à entendre des acteurs sur l’éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle dans le champ de l’éducation, de l’enseignement privé également, des gens qui peuvent être liés à Pierre-Édouard Sterin. Je profite de cette intervention pour dire aussi qu’il intervient avec le Fonds du bien commun dans le cadre des médias.

On sait qu’il a voulu, à une époque, juste avant que nous révélions le plan Périclès, racheter l’hebdomadaire Marianne, ce qui n’a pas fonctionné du fait de la mobilisation des salariés du journal. Alban du Rostu, une fois qu’il a quitté le Fonds du bien commun, a été embauché comme numéro deux du

groupe Bayard avant que les salariés ne se mobilisent et, en quelques jours, n'obtiennent un recul de leur direction sur cette nomination.

Pierre-Édouard Sterin a participé récemment au rachat de Valeurs actuelles. C'est aussi avec, non pas le Fonds du bien commun, mais avec Odyssée Impact et son label Odos, qui est parfois utilisé – un label qui s'appelle Odos Capital ou Odos Venture. Cela en fait partie aussi.

Un point un peu difficile à cerner est qu'il y a une valse des noms et des étiquettes. Les noms peuvent changer assez régulièrement dans cet univers. Il est intervenu dans de nombreux médias. Il était au capital du Carayon, dont il a été sorti de manière un peu véhémement par les fondateurs. Il était également au capital de Néo et de Lou.

Dernier point que je souhaitais aborder sur cet aspect, qui constitue à mon sens une intervention politique : dans ses interventions sur la culture et sur le patrimoine, par exemple à travers le financement de spectacles historiques – entre guillemets là aussi, puisque ce sont des spectacles souvent basés sur le roman national, où l'histoire de France est réduite à une histoire de saints, de rois, et s'arrête grosso modo avant la Révolution française, qui est un épisode souvent complètement effacé ou réduit à la violence, à la Terreur, à la guillotine.

Il a pu financer notamment un spectacle que j'ai vu l'année dernière à Moulins, dans l'Allier, qui s'appelle « Murmures de la cité », un spectacle qui a été écrit par un groupe de personnes qui sont des admirateurs revendiqués de Maurice Bardèche et Robert Brasillach. Cela situe donc assez bien le positionnement politique. Ce spectacle a été donné pendant trois jours à Moulins, et je le dis aussi, avec le soutien des subventions publiques de la région, du département et de la ville de Moulins.

Ainsi, à travers ces financements, qui sont des financements philanthropiques – en tout cas pour le Fonds du bien commun –, il fait aussi de la politique. C'est ce que je disais un peu tout à l'heure. Il fait de la politique avec Périclès, avec le Fonds du bien commun et Odyssée Impact, mais aussi avec Otium Capital, tel que cela se présente.

Cela était en effet écrit, d'ailleurs, tel quel dans le document que vous avez publié, au titre des principaux projets organiques : la réserve – victoire politique ! Nous sommes vraiment dans de l'activisme politique. C'est écrit en gras, en lien avec le fonds du bien commun.

Mme Karine Daniel. – Lorsque nous interrogeons des opérateurs financés, soit au capital, soit en termes de dotation ou de donation, ils admettent que l'objectif de ceux qui les financent n'est pas forcément le retour sur investissement. Ils ne sont cependant pas vraiment en capacité de nous dire quels sont les autres motifs de soutien et quels sont les objectifs de second rang qui pourraient motiver les investissements ou les soutiens. Dans les travaux et les enquêtes que vous menez, percevez-vous un peu cela ? La question sous-jacente est la suivante : parmi celles et ceux qui perçoivent des

fonds, quelle est la proportion qui lit clairement les intentions des donateurs ou de ceux qui abondent les fonds ? Ou bien, pour certains qui sont aussi parfois amenés à se rétracter de dons, quel est le sentiment de se faire un peu piéger ou abuser, ou de ne pas lire directement l'intention politique sous-jacente ? C'est ma première question.

Ma deuxième question est la suivante. Vous l'avez très bien mis en avant, et c'est ce que révèle aussi notre commission d'enquête : nous avons tout de même un dédale d'entités de financement qui mêlent des fonds, des fonds de dotation, des fondations, des associations. Tout cela tourne et l'argent circule sans que l'on puisse, a priori, identifier les liens entre les uns et les autres. L'appareil d'État est-il, selon vous, en mesure de tracer ces fonds, d'avoir des informations, y compris fiscales et financières, pour suivre ces fonds et ces flux financiers à l'échelle nationale et aussi internationale, puisque nous sommes dans ce périmètre géographique ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je souhaite simplement compléter. En effet, sur les sujets de transparence, la question qui vient d'être posée par notre collègue est véritablement essentielle. D'abord, parce que la galaxie ou l'écosystème, le projet Périclès, a commencé à être examiné. Les tiroirs ont été ouverts les uns après les autres. En même temps, on se dit qu'il se pourrait bien que quelqu'un d'autre ait l'idée de procéder de la même manière.

Ce qui nous intéresse aussi, c'est donc la méthode. Nous ne nions pas qu'un projet politique puisse aussi sortir de l'esprit de quelqu'un d'autre ou d'un autre groupement. Pour autant, le fait, par exemple, que les flux financiers viennent de l'étranger est-il un élément qui doit être systématiquement examiné et déclencher des alertes ? Cela ne faisait pas partie des pays qui nous avaient été évoqués.

Voilà donc les questions que soulèvent aussi les travaux que vous avez menés et cette espèce de détournement de la philanthropie au profit d'un projet qui est tout sauf philanthropique.

M. Thomas Lemahieu. – Concernant l'observation que vous faisiez, madame la sénatrice, sur la question du rendement – à quoi peut servir cet argent ? –, il faut observer que certains des acteurs de cette mouvance, pour le dire de manière un peu imprécise, qui ont pu recevoir de l'argent de cet écosystème, racontent que ce n'est pas de l'argent donné gratuitement. Il y a une attente de résultats. Il faut qu'il y ait des résultats, pas forcément financiers, mais politiques, par exemple, des résultats en termes d'effets produits. Ce n'est pas à fonds perdu. Cette approche de « business » que j'évoquais tout à l'heure reste donc à l'œuvre dans la philanthropie, comme en politique.

Souvent, et je trouve cela assez frappant, les projets qui peuvent être soumis tant au Fonds du bien commun ou à Odyssée Impact qu'à Périclès, j'imagine, doivent présenter ce qu'ils appellent des indicateurs clés de

performance (des *KPI*), des indicateurs de rendement, de productivité, des indicateurs de retour sur investissement (des *ROI*). Ce sont des éléments qui sont évalués et qui entrent en ligne de compte avant de recevoir éventuellement de l'argent de Pierre-Édouard Stérin.

Sur les intentions politiques sous-jacentes, ces acteurs en sont-ils conscients ? Pour parler très globalement, les gens qui bénéficient des mannes de Périclès savent, surtout aujourd'hui, maintenant que ce projet est bien connu, me semble-t-il, non seulement dans ce milieu, mais bien au-delà, ce qu'ils font en recevant cet argent et ce dans quoi cela les inscrit. D'autres, évidemment, se font avoir, pour le dire de manière un peu triviale. L'exemple qui me vient en tête est celui des « plus belles fêtes de France ». Il s'agit de ce label créé par une entreprise au capital de laquelle se trouve Pierre-Édouard Stérin et qui a en fait été lancé par un des cofondateurs de la Nuit du bien commun, c'est-à-dire une personnalité bien connue de cette mouvance. Ce label a été lancé en mars ou avril, je crois d'ailleurs ici même au Sénat, lors d'une soirée, d'une après-midi festive en grande pompe. Ensuite, nous avons appris que Pierre-Édouard Stérin était entré au capital de ce label.

Certaines villes qui ont pu rechercher le label « Les Plus Belles Fêtes de France » se félicitaient de l'obtenir une fois qu'elles avaient adhéré à l'association éponyme. En effet, ce n'est pas un label au sens du guide Michelin, où l'on reçoit des étoiles : on adhère à l'association et l'on a une chance d'obtenir ce label. Manifestement, certaines villes, découvrant la présence de Pierre-Édouard Stérin dans le paysage, ont décidé d'y renoncer – un tiers d'entre elles environ. Aujourd'hui, tout le conseil d'administration de cette association a démissionné à la fin de l'été dernier, c'est-à-dire après un été où il y avait eu, dans toute la presse quotidienne régionale, des articles indiquant que « telle fête se pose des questions », etc. Nous allons voir ce que ce label devient.

Sur les intentions politiques sous-jacentes – qui sait, qui ignore, qui se fait avoir ? –, je suis dans cette interrogation. Concernant la question du dédale, de la difficulté effective à appréhender les circuits financiers et à obtenir de la transparence dans ce système, il me semble en effet que nous sommes confrontés à une question que le législateur pourrait chercher à mieux contenir, à mieux encadrer.

Avec cet écosystème de Pierre-Édouard Stérin, l'opacité est aujourd'hui renforcée par la valse des noms. Comme je vous le disais, les noms peuvent changer. Vous avez reçu Édouard Whalley, au titre de l'Académie Saint-Louis, et vous allez peut-être le réentendre comme dirigeant du Fonds du bien commun et d'Odyssée Impact. J'ai regardé récemment sur son compte LinkedIn : maintenant, Odyssée Impact s'appelle Odyssée Capital. Auparavant, c'était Otium Impact. Des noms changent tout le temps, des labels sont utilisés par des entreprises sous lesquels elles opèrent. Il est donc un peu compliqué de s'y retrouver. Cela dit, c'est un détail, à la limite.

Il y a le fait que le holding soit en Belgique. C'est une question beaucoup plus large, celle de la fiscalité, au fond. Il faut quand même relever que Pierre-Édouard Sterin, tout patriote qu'il déclare être, est un exilé fiscal. Comment peut-on être un exilé fiscal et un philanthrope ? Être un exilé fiscal et un philanthrope signifie que l'on décide soi-même à qui l'on va allouer l'argent, mieux que l'État. C'est donc une question qui peut également se poser.

Je suis frappé de constater que, depuis la révélation de Périclès, sauf erreur, le rapport d'activité du Fonds pour le bien commun n'a pas été publié. Les éditions ultérieures de ce rapport n'ont pas été publiées ou, en tout cas, n'ont pas été rendues publiques, connues et accessibles depuis lors. Il y a là aussi une forme d'opacité, un travail peu transparent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qu'en est-il du rôle que l'État pourrait jouer dans cette affaire ? Ce qui est potentiellement inquiétant et alertant, c'est qu'un projet politique puisse détourner la philanthropie à des fins politiques, ce qui n'est pas son objet.

Ce Fonds du bien commun soutient tout un ensemble d'actions... Si les fêtes sont belles, vous voyez, il y a une échelle de valeur qui est un peu différente dans les objets qui sont accompagnés. Par conséquent, nous ne sommes plus tout à fait dans la philanthropie, mais on ne peut pas non plus complètement qualifier et déqualifier les choses.

Le sujet, ce sont donc finalement ces fonds de dotation – nous en avons quelques-uns, dont certains sont très dotés –, qui posent une question de transparence dans le domaine de la philanthropie. Au-delà de cette enquête, en tirez-vous des conclusions plus générales sur les alertes et les outils qui, semble-t-il, sont maintenant à la main de projets autres que philanthropiques ?

M. Thomas Lemahieu. – Cet exercice est un peu compliqué pour moi, car je fais de l'information, j'essaie d'enquêter sur un secteur qui était assez peu connu du public. Concernant les questions politiques liées à l'encadrement de la philanthropie, j'ai bien sûr un avis de citoyen, mais il me semble que ce n'est pas l'objet de l'audition.

Je ne sais pas comment vous pourriez... Il est nécessaire, effectivement, d'encadrer, de pouvoir contrôler ce qui relève de la philanthropie. Il y a déjà une question qui est discutable malgré tout, parce que la philanthropie vient en quelque sorte en remplacement ou en complément, au départ, de l'action de l'État, de l'action publique. Elle est rendue nécessaire par la baisse des dotations, sans doute ; nous connaissons ce type de débat.

Je dirai à Pierre-Édouard Sterin que cette mission doit s'exercer et que le service public doit être garanti. L'État, évidemment, doit revenir dans ce champ. Ce sont les questions qui sont soulevées par votre commission et j'espère que vous arriverez à aller dans ce sens.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien. Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions ?

Mme Mélanie Vogel. – Pardonnez-moi, j'ai dû remplacer mon collègue Guillaume Gontard en conférence des présidents. Je suis désolée si les questions que j'avais notées ont peut-être trouvé une réponse pendant mon absence. J'ai entendu la totalité de votre propos liminaire.

Vous avez dit que, dans le projet Périclès, l'un des aspects était de travailler au rapprochement entre l'extrême droite et la droite républicaine. Je voulais savoir si vous aviez des éléments à ce sujet. Financièrement, que fait-on ? À quoi est employé l'argent dans cet objectif ? Quelles actions sont menées exactement pour inciter à ce que ces rapprochements se fassent ?

Concernant les investissements que vous avez évoqués, les efforts qui ont pu être faits pendant les élections municipales avec l'Institut de formation des maires, et un certain nombre d'articles parus dans le New York Times, notamment, mentionnent que l'idée sous-jacente est d'avoir aussi une influence sur la composition du Sénat et qu'il s'agit d'un plan de long terme. Je me demandais si vous aviez plus d'éléments sur la manière dont l'aide est apportée dans le cadre des campagnes, car nous sommes tout de même en France dans un environnement légal et réglementaire assez contraint pour ce qui est des dépenses de campagne.

Je me pose une question particulière à ce sujet, qui est très spécifique, mais je vais vous expliquer pourquoi. Pour le Sénat, il y a les élections municipales, mais il y a aussi les élections consulaires pour les Français de l'étranger, dont les campagnes ont lieu en ce moment. Pierre-Édouard Stérin est un Français de l'étranger, il réside en Belgique. On observe une augmentation du nombre de listes d'extrême droite, qui n'a peut-être pas de rapport avec cela. Je me demandais si vous aviez des éléments là-dessus, notamment parce que nous sommes dans un contexte où, contrairement aux élections municipales en France, il n'y a pas le même contrôle sur les comptes de campagne. Comment cela a-t-il fonctionné concrètement pour cet aspect ?

M. Thomas Lemahieu. – S'agissant de la question de savoir en quoi Périclès a pu agir pour rassembler les droites et l'extrême droite, une tentative allant dans ce sens a eu lieu il y a un an, en juin 2025 : le sommet des libertés, une soirée organisée au Casino de Paris de Vincent Bolloré avec, d'ailleurs, Périclès et les médias Bolloré – CNews, Europe 1, le JDD, *etc.* Le but était manifestement, au départ, d'avoir sur scène des personnalités de droite, du parti Les républicains (LR), éventuellement d'Horizons, et des personnalités des formations de l'extrême droite. Cela n'a pas totalement fonctionné. Il y avait quelques représentants de LR, mais – sans insulter qui que ce soit – pas de premier plan, et surtout pas dans la dernière partie de la soirée consacrée aux prises de parole politiques où se trouvaient Marion Maréchal, Sarah Knafo, Éric Ciotti et Jordan Bardella, qui, eux, parlaient. Il s'agit donc, au sens

strict, me semble-t-il, de l'extrême droite. Cette tentative n'a pas tout à fait abouti, mais de l'argent a été mis sur la table pour la réaliser.

Concernant la deuxième question relative aux élections consulaires, elle est très intéressante. Je n'ai pas d'éléments. Simplement, ce que je sais – et cela existe depuis plusieurs années –, c'est qu'en Belgique, autour de Pierre-Édouard Stérin, à Bruxelles et dans ses environs, là où il réside fiscalement, sont organisés de manière assez régulière des « dîners patriotiques » par son entourage. Je n'ai jamais vraiment su s'il s'agissait de patriotes belges, avec des Belges, ou de Français exilés fiscaux, établis en tout cas en Belgique. Il s'agit, à mon sens, des deux. Ce sont donc des lieux où, effectivement, il y a du réseautage. Cela, en tout cas, est évident.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de vos propos éclairants. C'est un cas d'école, en quelque sorte. S'il est unique, il est unique. Nous ne pouvons pas en être complètement convaincus non plus ; il faut donc utiliser vos travaux, entre autres, pour suivre les points de faiblesse et essayer de les pallier.

Audition de M. Makhoul Mameche, président de la fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM)

(Mercredi 15 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consistera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques précitées et à évaluer les risques liés à cette non-transparence.

Ce type de formation – la commission d'enquête – entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,

MM. Makhoul Mameche et Éric Dufour prêtent serment.

Les travaux de notre commission d'enquête se concentrent prioritairement sur les secteurs de l'éducation nationale, de la culture et du patrimoine, ainsi que de la vie associative. Nous recevons des acteurs publics et privés afin d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de comprendre l'ampleur des mouvements, d'identifier les enjeux réglementaires et d'envisager des adaptations lorsque cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système, ce qui est important. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

L'audition de votre fédération s'inscrit dans une phase de nos travaux au cours de laquelle nous recevons les acteurs intervenant dans le secteur scolaire, soit en participant à la gestion d'établissements, soit en intervenant devant les élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes officiels d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle. Nous allons vous donner la parole pour une courte introduction ; je vous demande de ne pas dépasser les dix minutes avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête ne vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous l'aurez compris, nous sommes en train de terminer une séquence au cours de laquelle nous avons souhaité pouvoir travailler plus en profondeur sur les questions éducatives dans le cadre de notre commission d'enquête. Comme Madame la Présidente le disait, le fil rouge que nous tirons depuis le début de nos travaux est bien sûr la transparence des financements.

Nous avons donc souhaité nous arrêter de façon un peu plus approfondie sur les questions éducatives en examinant deux sujets. Le premier est celui de la transparence des financements, notamment par l'existence de fondations ou de fonds de dotation adossés à des associations qui sont les structures portant un certain nombre d'établissements scolaires, qu'ils soient sous contrat ou hors contrat. Nous souhaitons mieux comprendre les mécanismes qui peuvent exister en la matière, et notamment en matière de transparence des financements.

Le second sujet, qui constitue une nouveauté importante dans le champ éducatif depuis cette rentrée avec la mise en place des programmes spécifiques sur l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle, nous amène à chercher à comprendre comment un certain nombre d'organismes extérieurs peuvent ou non intervenir dans les établissements où il y a maintenant une obligation de mettre réellement en œuvre ces programmes. Qui sont ces associations ? Comment sont-elles contrôlées, regardées, observées et comment leur action est-elle évaluée ?

Voilà donc les deux sujets sur lesquels nous souhaitons continuer à avancer, notamment avec vous cet après-midi.

M. Makloul Mameche, président de la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM). – Notre fédération est la seule qui représente aujourd'hui l'enseignement privé musulman, sous contrat mais aussi hors contrat. La Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) a été créée en 2014, à l'initiative de cinq établissements privés musulmans, dont deux étaient sous contrat, le lycée Averroès et le groupe scolaire Al-Kindi à Lyon.

Nous avons donc créé cette fédération, à l'instar des autres réseaux catholiques et juifs. Nous avons de très bons contacts avec nos amis du réseau d'enseignement privé juif, ainsi qu'avec l'ensemble des responsables de ces réseaux – nous nous réunissons régulièrement. La dernière réunion date du mois de janvier et rassemblait l'enseignement juif, laïque, protestant et catholique.

La FNEM regroupe aujourd'hui 63 établissements scolaires privés, sous contrat et hors contrat. Nous n'avons pas d'autre réseau représentant le hors-contrat. Nous scolarisons aujourd'hui 13 000 élèves, les deux statuts

confondus. Nous avons à peine 1 000 élèves sous contrat, et peut-être moins aujourd'hui, car l'enseignement privé musulman a commencé à partir des années 2000. La première école musulmane a été créée en 2000, et la première sous contrat en métropole fut le lycée Averroès à Lille.

Jusqu'en 2017-2018, nous avons vécu en quelque sorte l'âge d'or de l'enseignement privé musulman, qui s'est développé un peu partout, et nous sommes arrivés jusqu'à 110 établissements privés musulmans. Nous avons eu des établissements sous contrat jusqu'en 2025, mais nous avons eu beaucoup de problèmes. Vous avez sûrement entendu parler du cas du lycée Averroès, qui était sous contrat de 2008 jusqu'à 2024. Le préfet a résilié le contrat d'association, qui a finalement été rétabli par le tribunal administratif. Nous avons eu un autre problème pour l'établissement Al-Kindi, qui représente le plus grand groupe scolaire musulman : il a aussi perdu son contrat d'association à partir de la rentrée 2025-2026. Finalement, nous avons perdu trois contrats d'association avec l'État.

Aujourd'hui, l'enseignement musulman traverse une période très compliquée, car nous avons du mal à conserver nos contrats d'association. Le lycée Averroès est le premier établissement privé sous contrat à avoir vécu la résiliation de son contrat en France, alors même que nous n'avons que deux lycées sous contrat. Aujourd'hui, il n'y en a plus qu'un, puisque le lycée Averroès a repris son contrat d'association avec l'État.

Les relations avec les pouvoirs publics ont commencé en 2014. Nous avons alors été reçus au ministère de l'éducation nationale et, depuis, nous avons toujours gardé des contacts et des échanges avec ce ministère, sans aucun problème, notamment avec la direction des affaires financières (DAF). Le dernier ministre que nous avons rencontré, il y a quelques années, était M. Pap Ndiaye. La dernière école à être passée sous contrat d'association avec l'État l'a été sous son ministère, en 2022.

Chaque année, nous présentons des dossiers auprès du ministère de l'éducation nationale pour le passage sous contrat, mais il y a vraiment un blocage. Il semble que décision a été prise de ne plus faire passer d'autres établissements privés musulmans sous contrat d'association. J'ai eu un échange clair l'année dernière, m'indiquant que le ministère ne nous accorderait pas d'autres contrats d'association, ni la montée pédagogique, c'est-à-dire l'ajout de classes. Nous avons des écoles qui sont sous contrat depuis cinq ou six ans et qui restent toujours limitées à une seule classe. Ainsi, lorsque je dis aujourd'hui que nous avons des établissements sous contrat, il s'agit de contrats partiels, et non de contrats généraux. Parfois, une école ne dispose que d'une seule classe sous contrat, ce qui pose un véritable problème en matière de contrôle, de finances, etc.

L'enseignement privé musulman régresse. Il n'y a pas d'ouverture de nouveaux établissements, pas de nouveau contrat d'association pour nos établissements, ni de montée pédagogique. Au contraire, nous assistons à

des fermetures et l'on empêche l'ouverture d'établissements privés musulmans, le dernier cas en date étant celui de l'école Averroès, qui s'est vue opposer un refus par le préfet du Nord.

Concernant maintenant les interventions des associations pour la mise en œuvre des programmes d'éducation à la vie affective et relationnelle et d'éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité (EVAR/EVARs), les séances relatives à ce programme se tiennent toujours au sein de nos établissements.

Nous savons très bien qu'en cas de contrôle, les inspecteurs viennent soit pour les cours d'éducation physique et sportive (EPS), soit pour les cours de sciences de la vie et de la terre (SVT), soit pour les cours de musique. On pourrait croire que les établissements privés musulmans sont contre les points que je viens de citer, mais ce n'est pas du tout le cas. Nous exigeons dans notre réseau l'application du programme de l'éducation nationale, surtout lorsque nous sommes sous contrat. Sur ce point, il n'y a pas de discussion possible, c'est une exigence. Nous répondons donc sans aucun problème aux exigences de l'éducation nationale.

Pour les programmes EVAR et EVARS, les établissements font appel à des associations, par exemple l'association LIFT dans la région Rhône-Alpes. Il arrive que nous ayons des professeurs formés par le rectorat qui mettent en place tout ce programme EVARS, surtout parce que nous avons très peu d'écoles primaires et un peu plus d'établissements du second degré sous contrat d'association avec l'État.

S'agissant du contrôle exercé par le ministère de l'éducation nationale depuis la rentrée 2025, vous avez peut-être entendu parler des établissements privés musulmans, notamment le fameux lycée Averroès, le collège et le groupe scolaire Al-Kindi à Lyon, ainsi que le collège Ibn Khaldoun à Marseille et l'école hors contrat à Vincennes et Nice. Ces quatre établissements ont peut-être reçu le plus de contrôles, non seulement au sein du réseau musulman, mais dans tout le réseau privé en France, qu'il s'agisse d'établissements privés sous contrat ou hors contrat. Nous avons donc été plus que contrôlés.

Nous avons connu plusieurs contrôles, que ce soit à Averroès ou à Al-Kindi, y compris celui des chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC). Le contrôle a porté sur le plan financier, mais aussi sur le plan pédagogique. Les inspecteurs ont même examiné le programme de l'éthique musulmane ou le programme de l'enseignement de la religion au sein de nos établissements.

M. Éric Dufour, chef d'établissement du groupe scolaire Averroès.

– Je suis, pour ma part, en lien avec un certain nombre de chefs d'établissement du réseau privé musulman. Nous nous faisons fort de travailler ensemble, notamment à travers plusieurs publications en faveur des valeurs de la

République ces dernières années. L'objectif est de mutualiser ces travaux et de demander à chacun des acteurs de les mettre en œuvre.

Au sein du lycée Averroès, nous avons vécu de nombreuses inspections : nous sommes l'établissement le plus inspecté de France. L'année dernière encore, le 17 mars, je recevais une dizaine d'inspecteurs, car nous étions encore hors contrat à cette époque, avant de repasser sous contrat par la suite. L'une des questions qui m'a été posée par la délégation d'inspecteurs, puisque vous parlez des contrôles, concernait la mise en œuvre de l'EVARS, car notre établissement comprend le collège et le lycée, le collège étant hors contrat.

Toutefois, j'avais montré que ce programme était appliqué, par le biais de notre infirmière scolaire. En effet, nous sommes un groupe privé, mais nous avons une infirmière diplômée d'État qui est chargée de la mise en œuvre de ce programme, du contact avec les associations et du travail avec les enseignants. Tout ce travail, à mon sens, doit également bénéficier aux autres établissements privés musulmans, ou en tout cas être produit pour eux, car nous tenons vraiment, à l'échelle des principaux groupes scolaires, à ce que toutes ces questions soient bien évidemment mises en œuvre.

Elles ne posent pas de problème. On peut souvent penser de l'extérieur que cela peut poser problème pour un public présumé ou présumé musulman – tous ne le sont pas forcément, ni les enseignants bien sûr, ni les élèves –, mais ces questions ne doivent pas poser de problème. En tant qu'enseignant de la République d'abord, je me fais fort de traiter toutes ces questions, notamment celles relatives au harcèlement. Nos établissements, et mon établissement en particulier, ont accompli un énorme travail sur ce sujet depuis une dizaine d'années.

Un travail très important est mené sur le harcèlement scolaire. Chaque cas est traité dans l'immédiat et fait partie, en effet, du programme de l'EVARS.

La sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes est un autre axe. J'y tiens beaucoup. J'avais demandé aux chefs d'établissement du réseau musulman d'aller vers la labellisation de l'égalité femmes-hommes – puisque nous sommes allés vers une éco-labellisation « établissement en démarche de développement durable » –, chaque fois que l'éducation nationale propose un label dans ce domaine, qui fait aussi partie du programme.

La sensibilisation au consentement est pour moi une question fondamentale, au regard de toutes les questions qui ont été posées dans la société ces dernières années au sein d'un certain nombre d'établissements. Elles se posent moins dans les nôtres, mais nous veillons au respect du consentement dans tous les cas. Nous prévenons nos adolescents – qui sont des adolescents comme les autres – et nous les sensibilisons à toutes ces questions à travers l'intervention, par exemple, du Planning familial – nous

vous donnerons la liste des associations –, mais aussi, à Lille, du centre hospitalier universitaire.

Nous faisons intervenir ces associations, par l'intermédiaire du centre hospitalier de Lille, à travers un certain nombre de médecins de toute formation, des gynécologues en particulier, par exemple.

J'entendais récemment le ministre de l'éducation nationale qui parlait de ces questions sur la chaîne parlementaire LCP et qui disait qu'effectivement la mise en place de ces programmes avait été un peu difficile, puisque ces associations sont extrêmement sollicitées. Sur Lille, vous le savez sans doute, il y a énormément de grands établissements publics ou de grandes institutions privées. En contactant les associations pour organiser trois séances dans l'année pour chaque niveau, notamment au lycée, nous rencontrons une difficulté à obtenir des interventions dans l'immédiat, puisque, à juste titre, tous les établissements s'en sont saisis dernièrement.

Le ministre disait aussi que cela se mettait en œuvre progressivement depuis décembre. Il s'agit de trouver des intervenants les plus qualifiés possibles, qui ne soient pas de notre sensibilité, ou en tout cas extérieurs au réseau musulman.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaitais revenir sur les aspects de financement. Vous avez décrit le réseau adhérent à votre fédération. Je présume – peut-être me trompé-je – que, comme vous comptez maintenant soixante-trois établissements, vous avez un dialogue avec chacun d'eux qui vous permet de les connaître plutôt bien. En matière de financement, à votre connaissance, des établissements adhérents à votre réseau sont-ils adossés soit à des fonds de dotation, soit à des fondations ?

M. Makhlouf Mameche. – À ma connaissance, nous n'avons pas d'établissements privés musulmans qui soient adossés à des fonds de dotation. Tous les établissements privés musulmans ont un organisme de gestion qui se résume à une association loi 1901. Par conséquent, nous n'avons pas de fonds de dotation ou d'autres fondations. Nous avons choisi le statut associatif.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le groupe scolaire Averroès est certainement bien placé et d'une taille importante. Quel que soit le statut d'un établissement – sous contrat ou hors contrat, celui-ci pouvant changer –, comment les questions en matière d'investissement sont-elles appréhendées lors de la création ou de l'ouverture d'une école ?

Je vous pose cette question, car nous essayons de suivre le fil de la transparence des financements. Il peut arriver que les écoles, collèges et lycées soient portés, gérés et financés par une association, mais que des fonds de dotation ou des fondations interviennent sur la partie investissement.

Ma question est donc la suivante : s'il n'y a pas de fonds de dotation ou de fondation adossés à des écoles adhérentes à votre fédération, comment

la partie investissement – qu’il s’agisse d’achats de locaux, de construction ou de travaux importants – est-elle appréhendée ? Cela vaut principalement pour des établissements de taille importante, mais peut d’ailleurs être le cas dans des établissements plus petits.

M. Éric Dufour. – Avant de répondre, je tiens à préciser qu’il y a une séparation très nette des compétences au sein du groupe scolaire Averroès. Je suis chef d’établissement du groupe scolaire ; je gère donc la pédagogie, le recrutement des enseignants et des élèves. Il y a, par ailleurs, l’association gestionnaire (Ogec) Averroès, dont la mission est de rechercher des fonds.

La recherche des fonds doit me permettre, en tant que chef d’établissement, de faire des investissements, essentiellement informatiques. Il s’agit aussi des investissements pour les laboratoires, pour la salle de sport, par exemple, des choses très basiques, ou encore du fonctionnement des services administratifs.

Je ne gère donc pas du tout l’aspect financier. Je demande, comme dans n’importe quel conseil d’administration, des fonds audit conseil en disant : J’ai besoin de 20 000 euros pour rénover le parc informatique. » C’est ma seule intervention dans ce domaine.

M. Makhoul Mameche. – Je vais compléter cette réponse, qui concerne les établissements privés musulmans d’une manière générale. Nous avons à assurer le budget de fonctionnement de l’établissement, surtout lorsqu’il s’agit d’un établissement hors contrat.

D’où proviennent les finances de nos établissements privés hors contrat ? Pour les établissements sous contrat, le fonctionnement est pris en charge ; nous pouvons parler de l’investissement, de l’achat des locaux, etc. Pour les établissements hors contrat, en revanche, il y a plusieurs sources de financement. Il y a d’abord les frais de scolarité, qui couvrent en grande partie le budget de fonctionnement. Il y a aussi des activités que mènent les porteurs de projets ou les associations gestionnaires, comme l’organisation de galas, le lancement de cagnottes sur internet ou la réalisation de collectes dans des mosquées, surtout durant le mois de ramadan. Tout cela fait qu’il existe une certaine solidarité financière vis-à-vis de ces établissements, qui permet également de financer l’achat de nouveaux bâtiments.

Peut-être avez-vous entendu parler du financement provenant de l’étranger. En effet, il y a eu un moment, jusqu’aux années 2014-2015 peut-être, où certaines associations ont obtenu un tel financement. Il existe des ONG – que ce soit au Qatar, en Arabie saoudite, aux Émirats arabes unis, à Bahreïn ou au Koweït – qui participent au financement des minorités musulmanes en Occident. La présence musulmane en France a bénéficié de ces aides. Il s’agit de dossiers à présenter devant ces ONG, par exemple Qatar Charity, qui sont ensuite étudiés.

Cela concerne le seul investissement, et non le budget de fonctionnement. Des commissions se réunissent pour étudier le dossier, pour

pouvoir financer de manière transparente. Cela se retrouve ensuite dans les bilans des associations.

Voilà donc quelles sont les sources de financement de nos établissements, qui sont tracées. Cela a duré jusqu'en 2014-2015. Aujourd'hui, à ma connaissance, il n'y a plus de financement de l'étranger. Depuis cinq ou six ans, il n'y a plus de financement qui provienne de l'étranger.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous ai entendu dire que vous faisiez appel à un certain nombre d'associations et qu'il existait parfois, pour certaines d'entre elles, des difficultés à les faire intervenir, car les demandes excèdent leurs capacités d'intervention. Une partie d'entre elles nous l'ont d'ailleurs confirmé.

J'ai bien entendu que vous disiez, monsieur Mameche, que, par exemple, en Auvergne-Rhône-Alpes, vous aviez travaillé avec l'association LIFT, que nous avons auditionnée récemment.

Mme Karine Daniel. – Il est vrai que, en termes de transparence, il nous paraît important de bien distinguer ce qui relève de l'investissement de ce qui relève du fonctionnement dans les établissements, sachant que nous avons une attention particulière pour les établissements hors contrat, afin que les choses soient claires et visibles.

Dans les relations que vous avez avec les services de l'État qui contrôlent vos établissements, percevez-vous qu'ils sont plutôt attachés aux enjeux de fonctionnement, aux enjeux de contrôle du financement sur l'investissement, ou ne percevez-vous pas de distinction dans ce domaine ?

M. Makhlouf Mameche. – Concernant ce que vous venez de dire sur l'investissement et le fonctionnement, lorsque nous faisons l'objet d'un contrôle de l'État, par la direction régionale des finances publiques (DRFiP) par exemple, ses services s'assurent que les financements de l'État soient bien fléchés. Lorsque nous recevons une aide de la région, de l'État ou de l'éducation nationale – ce que l'on appelle le forfait d'externat –, il est vérifié qu'elle est correctement utilisée.

Lorsque nous avons des classes hors contrat et des classes sous contrat dans le même établissement, cela pose des problèmes. Quand un lycée est sous contrat et un collège hors contrat, gérés par la même association – l'organisme de gestion –, cela pose également un problème. En revanche, quand un lycée est hors contrat et un collège sous contrat, cela ne pose pas vraiment de problème et nous procédons à une comptabilité analytique. Ainsi, si le lycée est sous contrat et bénéficie du contrat d'association, il ne faut pas que les financements de l'État aillent vers le collège qui est hors contrat.

Dans le cas de classes hors contrat et sous contrat au sein d'un même collège, nous rencontrons de réelles difficultés avec les contrôleurs et surtout avec les familles et les élèves. Les élèves sont dans des classes de même niveau – imaginez en troisième, quand ils passent le diplôme national du brevet

(DNB) – et nous nous retrouvons devant un dilemme : quels élèves sont déclarés comme étant sous contrat et lesquels sont hors contrat ? Nous avons eu beaucoup de problèmes avec les familles à ce sujet. C'est pourquoi nous essayons de faire passer sous contrat au moins les élèves de troisième, lorsque certaines classes le sont déjà.

Ce problème ne se pose peut-être pas pour les autres réseaux, mais le réseau musulman y est confronté. Or, aujourd'hui, l'éducation nationale ne donne aucun moyen – vraiment aucun – pour faire passer certaines classes sous contrat, ne serait-ce que pour éviter ces problèmes. Cette année, nous n'avons même pas eu de réunion avec le service de la DAF.

D'habitude, au mois de novembre ou de décembre, nous avons une réunion annuelle pour faire le point et présenter les dossiers de passage sous contrat. Nous avons aujourd'hui des écoles qui ont vingt ans d'ancienneté et qui sont toujours hors contrat, alors que le code de l'éducation ne requiert qu'une période d'observation de cinq ans.

Les responsables des écoles musulmanes ont tellement perdu espoir qu'ils ne font même plus de demande de passage sous contrat.

Or, le fait de passer sous contrat d'association permet de mieux maîtriser les contrôles dans ces classes et de proposer une meilleure formation à nos élèves. Malheureusement, j'ai aujourd'hui l'impression qu'il n'y a plus ce dialogue. Une décision semble avoir été prise de freiner l'enseignement privé musulman et de ne pas lui accorder les moyens nécessaires. On essaie même de retirer le contrat d'association aux établissements qui sont déjà sous contrat, comme ça a été le cas d'Averroès, ainsi que l'école primaire, le collège et le lycée Al-Kindi.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Dans vos établissements, l'indice de position sociale est bas, même par rapport à la moyenne. Vous avez indiqué que les frais de scolarité figuraient dans les recettes de fonctionnement. Comment arrivez-vous à équilibrer vos budgets ? J'imagine que les frais de scolarité ne sont pas élevés, compte tenu de la situation sociale des familles.

Pourriez-vous expliciter davantage la ventilation de l'origine de vos recettes pour faire fonctionner vos établissements ? D'ordinaire, les frais de scolarité occupent une part prépondérante. Or il me semble, compte tenu de la taille des établissements et de l'indice de position sociale, que ce n'est pas le cas chez vous. Le forfait social moyen correspond peut-être à une ventilation différente.

En outre, quelles sont les raisons, dans un établissement, d'avoir des classes sous contrat et d'autres hors contrat ? Qu'est-ce qui fait la différence entre ces classes ?

M. Éric Dufour. – Je souhaite apporter une précision : nous avons, par exemple à Averroès, jusqu'à 60 % de boursiers cette année encore. L'indice de

position sociale y est donc l'un des plus bas – voire le plus bas – de l'enseignement privé, non seulement dans la région Hauts-de-France, mais aussi en France.

M. Makhlouf Mameche. – S'agissant de la raison pour laquelle certains classes sont sous contrat quand d'autres ne le sont pas, seul le ministère de l'éducation nationale peut vous apporter une réponse à ce sujet. Nous sommes demandeurs d'équivalents temps plein (ETP). Chaque année, nous ne soumettons pas moins d'une dizaine de dossiers au ministère et au service de la DAF pour faire passer des classes sous contrat.

Parmi les remarques des inspecteurs, on nous dit par exemple, pour le collège Ibn Khaldoun : « Pourquoi vous mettez-vous sous contrat d'association ? » Il faut mettre sous contrat d'association et hors contrat d'association : pour un même établissement, c'est un statut vraiment compliqué. Ce système du « en même temps » pose un véritable problème.

Nous sommes preneurs de contrats d'association, pour toutes les classes. J'ai aujourd'hui plusieurs établissements qui datent de pas moins de dix ans, qui ont des classes sous contrat tandis que les autres attendent et sont, jusqu'à ce jour, hors contrat. Je vous le dis, le ministère de l'éducation nationale ne veut plus donner de moyens pour l'enseignement privé musulman.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qu'en est-il de la ventilation des recettes ?

Quelle est la part respective des frais de scolarité, des galas et des cagnottes en ligne ?

M. Makhlouf Mameche. – Oui, les frais de scolarité représentent tout de même un peu plus de 60 % du budget de fonctionnement de l'établissement. Nous ne comptons pas uniquement sur les frais de scolarité ; il y a aussi la participation des parents. Parfois, une certaine solidarité s'exprime. Puis nous complétons ces ressources par des galas, des collectes et d'autres moyens.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quels sont les frais d'inscription moyens dans vos établissements ?

M. Makhlouf Mameche. – Nous sommes autour de 2 000 euros par an en moyenne.

Mme Mélanie Vogel. – J'avoue que, pour moi aussi, c'est la première fois que j'entends parler de cette situation où, dans un même établissement, existeraient des classes avec des statuts différents. Je ne sais pas s'il y a d'autres secteurs, dans l'enseignement privé catholique, juif ou protestant, qui connaissent des établissements dans cette configuration.

Ma question vise à poursuivre l'interrogation sur la ventilation des recettes. Environ 60 %, en moyenne, des ressources des établissements proviennent des frais de scolarité. Vous avez dit – et c'est important – que les

40 % restants le sont également. Vous précisez que, dans ces 40 %, il s'agit de collectes, de dons, de galas, etc., et qu'il n'y a pas de financement par des fonds de dotation. Les 40 % restants proviennent-ils donc uniquement de dons, que ce soit par l'intermédiaire de collectes ou de galas ? Est-ce tout ? Il n'y a pas d'organisme ou d'association ?

M. Makhlouf Mameche. – Quand vous évoquez les fonds de dotation, cela signifie qu'il existe des fonds dédiés au financement de nos établissements scolaires. Or il n'y a pas en France de fonds de dotation qui soit dédié au financement de l'enseignement privé musulman.

Chaque association, aujourd'hui, se débrouille seule pour assurer son budget de fonctionnement, et ce, à travers des activités complémentaires.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – À partir du moment où il y a un don, il y a une transparence. On sait quelle est la somme et qui a versé le don.

Nous avons un système de philanthropie qui fait que, lorsque nous versons une somme pour une structure d'intérêt général, nous bénéficions d'une défiscalisation partielle. Vous ne passez pas du tout par ce système, mais, en revanche, vous avez quand même la liste exhaustive des donateurs.

M. Makhlouf Mameche. – Oui, bien sûr. Nous avons la traçabilité de tous ceux qui donnent. Nous avons d'ailleurs eu un contrôle au lycée Averroès qui portait uniquement sur les reçus fiscaux, l'année dernière. Par conséquent, tous les dons, qu'ils soient effectués à travers des cagnottes, sur place ou par des dons, sont tracés, et l'association délivre des reçus fiscaux à cet effet.

M. Éric Dufour. – Si vous le permettez, je voulais apporter une précision sur cette question de la dotation.

En effet, un établissement comme le mien dispose d'une dotation horaire globale. On me donne, par exemple, 500 heures pour fonctionner. Avec cela, j'ai un certain nombre de classes, un certain nombre d'élèves par classe et, surtout, des enseignants qui ont des équivalents temps plein.

Pour vous éclairer, je prendrai un seul exemple. L'année dernière, quand l'établissement a recouvré son contrat, le rectorat de Lille avait proposé de ne rendre que les deux tiers de la dotation au départ, alors que le procès nous permettait de revenir à la dotation originelle que nous avions évidemment perdue à cause des frais de scolarisation qui avaient été augmentés, du fait de la résiliation du contrat. Certains élèves étaient donc partis. Nous souhaitions ensuite revenir à la situation du sous contrat. J'avais alors un certain nombre d'enseignants qui avaient des équivalents temps plein, cela aurait donc posé une difficulté si je n'avais reçu que 300 heures sur les 500. Dans ce cas, il aurait fallu que l'association gestionnaire prenne en charge des classes, et donc des élèves, hors contrat.

Nous avons parlé du DNB, mais la situation est pire encore pour le baccalauréat, puisque celui-ci repose aussi, vous le savez, depuis de

nombreuses années, à 40 % sur le contrôle continu. Or, les élèves hors contrat ne bénéficient pas du contrôle continu ; ils doivent passer des épreuves au titre de celui-ci. Il est donc difficile pour certains de nos établissements de décider qui est mis sous contrat et qui ne l'est pas. À ce moment-là, le diplôme n'est plus tout à fait le même en fonction des élèves d'un même établissement. Telle est la difficulté.

**Audition de Mme Diane-Sophie Girin,
chercheuse au centre de recherches internationales de Sciences Po**

(Mercredi 15 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur.

Le travail de notre commission d’enquête consistera à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques précitées et à évaluer les risques liés à cette non-transparence financière.

Ce type de formation en commission d’enquête entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, Mme Diane-Sophie Girin prête serment.

Les travaux de notre commission d’enquête se concentrent prioritairement sur les secteurs de l’éducation nationale, de la culture et du patrimoine, et de la vie associative. Nous recevons des acteurs publics et privés afin d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de comprendre l’ampleur des mouvements et d’imaginer, lorsque cela s’avérera nécessaire, des moyens de protection sans pour autant bloquer le système, ce qui est important. Le maître mot de nos travaux, vous l’avez compris, est la transparence.

Votre audition s’inscrit dans une phase de nos travaux au cours de laquelle nous recevons les acteurs intervenant dans le secteur scolaire, soit en participant à la gestion d’établissements, soit en intervenant auprès des élèves dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre des programmes d’éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle (EVAR-EVARs). Vos travaux universitaires, consacrés à l’enseignement privé musulman en

France et, à travers cet exemple, à l’examen des politiques publiques de l’enseignement privé, hors contrat et sous contrat, doivent nous permettre d’approfondir nos premières analyses.

Madame Girin, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser dix minutes avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Je vais d'abord passer la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci beaucoup, Madame, de votre présence.

Vous l'aurez compris à travers les propos de la présidente, nous avons le souhait de tirer le fil de la transparence des financements dans les politiques publiques. Par conséquent, nous avons souhaité consacrer un moment de travail, au cours de nos travaux, à la question des établissements privés hors contrat.

Ces établissements sont peu nombreux. Les effectifs des élèves qui y sont scolarisés sont faibles au regard des 12 millions d'élèves que compte notre pays, mais, à l'évidence – nos premières auditions l'ont prouvé –, c'est un sujet auquel nous portons un intérêt particulier dans le cadre de nos travaux. C'est aussi un domaine dans lequel vous êtes très peu nombreux, chercheurs, à avoir travaillé.

Il nous intéressait d'avoir votre regard sur les travaux de Pierre Merle, que nous avons auditionné et qu'il nous a présentés, ainsi que sur vos propres travaux, plus ciblés sur l'enseignement privé musulman.

Vous avez déjà été auditionné sur un autre sujet à l'Assemblée nationale, où vous aviez présenté une partie de vos recherches. Il nous importait de pouvoir vous entendre sur cette question de l'enseignement privé hors contrat, étant entendu que nous cherchons à comprendre comment assurer une meilleure transparence des financements de la part de l'ensemble de ceux dont ce devrait être la responsabilité.

Mme Diane-Sophie Girin, chercheuse au centre de recherches internationales de Sciences Po. – Je vous remercie de votre invitation.

Je commencerai par vous présenter ce tableau, qui vous informera de la situation des réseaux confessionnels à l'heure actuelle. Il faut noter que ce type de tableau ne peut pas être officiellement produit par l'Éducation nationale. Il n'existe en effet pas de statistiques officielles sur les réseaux confessionnels, même si, officieusement, les chiffres existent et circulent au sein des services concernés. Celui-ci est donc le produit de mes recherches, sur la base des chiffres fournis par la fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) et de mes propres sources. C'est un peu du bricolage, mais cela vous donnera tout de même des ordres de grandeur.

Pour rappel, 96 % des élèves de l'enseignement privé sont scolarisés dans des établissements sous contrat, dont 92 % dans un établissement

catholique. La première caractéristique du réseau privé musulman, comme vous le voyez, est qu'il s'agit d'un secteur extrêmement minoritaire. Ce réseau compte 70 groupes scolaires, soit 114 unités pédagogiques – un groupe scolaire pouvant regrouper plusieurs unités pédagogiques, un collège et un lycée par exemple. Il accueille environ 13 000 élèves. Ce sont les chiffres qui m'ont été donnés par la FNEM. J'ai essayé de les recouper avec les chiffres que j'ai pu obtenir moi-même. Cela représente donc très peu par rapport aux 12 millions d'élèves du premier et du second degré en France, et très peu également à côté de l'enseignement catholique, notamment sous contrat, qui compte 2 millions d'élèves, et même à côté du réseau juif, par exemple, qui scolarise 36 000 élèves dans 117 établissements. Vous voyez, en termes d'unités pédagogiques, c'est à peu près similaire, mais il y a en fait trois fois moins d'élèves dans le réseau musulman.

Surtout, la différence majeure concerne le niveau de contractualisation : seuls huit établissements musulmans sont désormais sous contrat – et non plus dix comme indiqué sur le tableau, soit un taux de contractualisation d'environ 6 %.

Enfin, le réseau qui passe complètement sous les radars est le réseau évangélique. Il compte 1 200 élèves dans 43 établissements ; il doit s'agir de très petits établissements. L'on n'en entend jamais parler. J'en ai discuté avec Pierre Merle, qui n'avait pas trouvé ces chiffres. Il y a peut-être là quelque chose à interroger, qui serait l'angle mort de l'enseignement hors contrat. Que les établissements soient catholiques ou évangéliques, il y a de nombreux privilèges et impensés à questionner. J'y reviendrai.

Deuxième constat : nous sommes face un secteur très récent. Les premières écoles privées musulmanes, qui vont s'inscrire dans la durée, datent du début des années 2000. Il faut savoir qu'aujourd'hui, la moitié des écoles ont moins de dix ans d'existence. Je reviendrai dans un instant sur l'évolution que connaît ce secteur.

Troisième et dernier point : nous sommes face un secteur très majoritairement hors contrat. Actuellement, je le disais, nous avons huit établissements au sein de six groupes scolaires qui bénéficient de contrats d'association. Nous avons un établissement historique situé à Saint-Denis de La Réunion, qui a un contrat très ancien avec l'État et qui correspond au contexte spécifique de l'île. Puis, en métropole, dans les années 2000, des contrats ont été accordés au compte-gouttes, répondant à une logique politique. Dans un premier temps, il s'est surtout agi de récompenser les « bons élèves » du Conseil français du culte musulman (CFCM), par les contrats accordés aux établissements liés à l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), qui avaient bien joué le jeu au moment de la constitution du CFCM. Ils ont donc été récompensés. Cela a été le cas d'Averroès, par exemple, qui a obtenu dès 2008 des contrats pour toutes ses classes de lycée, cinq ans exactement après son ouverture, comme le prévoit la loi Debré. Puis Al-Kindi, situé dans la banlieue de Lyon, qui, là encore, a obtenu des contrats :

d'abord un contrat pour les classes de lycée, puis de collège et d'élémentaire. À partir de 2014, le ministère de l'éducation nationale a développé une politique de la main tendue envers l'enseignement privé musulman, avec une volonté d'institutionnalisation qui venait des deux côtés, y compris des écoles musulmanes. Vous avez entendu M. Mameche juste avant : la fédération qu'il préside, la FNEM, s'est constituée à ce moment-là.

Du côté du ministère, il y a donc eu la volonté d'avoir un interlocuteur. Cela fonctionnait très bien au début. Mais les attentats de 2015 surviennent. Dans le contexte post-attentat, le ministère a voulu montrer aux établissements qui, je cite, « jouent le jeu de la République », qu'ils pouvaient compter sur des financements publics. Là encore, les établissements de l'UOIF ont été récompensés, par exemple l'établissement Ibn Khaldoun à Marseille, mais aussi de petits établissements non affiliés comme Eva de Vitray ou Samarcande à Montigny-le-Bretonneux, qui vont obtenir des contrats d'association pour une très petite partie de leurs classes.

La troisième phase, depuis l'élection d'Emmanuel Macron, a correspondu à l'arrêt de la politique de contractualisation, avec un seul nouvel établissement qui passe sous contrat et très peu de nouvelles classes obtenues dans les établissements où il y avait déjà une classe sous contrat. Évidemment, des raisons budgétaires sont avancées. Dans un moment de restriction des budgets alloués à l'éducation nationale, il y a une contraction des postes ouverts dans l'enseignement privé.

Toutefois, il y a aussi un tournant politique dans le cadre de la lutte contre le séparatisme. Ce nouveau contexte a été marqué par la mise en accusation de l'UOIF et, par extension, de la FNEM, accusée de manquer de légitimité. On leur reproche beaucoup de choses, notamment l'accusation de « frérisme », mais de manière générale, depuis 2017, cette fédération n'est pas du tout reconnue comme légitime. La relation avec l'État est donc beaucoup moins suivie. Il y a, de manière générale, un appui beaucoup moins franc en faveur du rattrapage de l'enseignement musulman, comme cela a pu être le cas auparavant.

On observe même le retrait de contrats pour des établissements qui sont justement affiliés à la FNEM. Cela a commencé par Averroès, dont le contrat a été rompu puis rétabli en 2025. Ensuite, Al-Kindi, dont le contrat a été rompu en 2025 pour le même motif. Ibn Khaldoun s'est aussi vu menacé de retrait de contrat, tandis que le conseil régional s'oppose désormais au versement du forfait d'externat. En résumé, ce que l'on peut dire, c'est qu'une partie des contrats a été attribuée pour des raisons politiques à un moment donné et que ceux-ci sont désormais retirés pour des raisons tout aussi politiques.

Que nous apprend ce premier tour d'horizon ? L'enseignement privé musulman est un bon miroir du traitement de l'islam en France.

À l'origine, en 2004, le législateur a prévu que la loi d'interdiction des signes religieux à l'école ne s'appliquerait pas dans la sphère privée, en partie pour garantir la liberté de conscience des élèves. À l'époque, il n'y avait quasiment aucune école musulmane. Les parlementaires se sont dit que les élèves qui ne voudraient pas retirer leur voile pourraient aller dans des écoles musulmanes. Ce n'est donc pas du tout une demande de la part des élèves musulmans à la base ; c'est l'idée que ces écoles sont une solution au problème des « filles voilées » à l'école. Vingt ans plus tard, nous voyons bien que les écoles musulmanes deviennent un nouveau problème public à résoudre au nom de la lutte contre le séparatisme, contre l'entrisme, avec finalement des reproches quelque peu opposés, puisque, dans un cas – celui du séparatisme, on leur reproche de ne pas être assez intégrées à la République, dans l'autre cas – celui de l'entrisme, d'être trop intégrées.

Pour bien comprendre l'évolution de l'enseignement privé musulman, il faut le resituer dans l'enseignement hors contrat de manière générale, c'est-à-dire un secteur qui a connu une forte croissance depuis les années 2010, porté par une dénonciation d'une « crise de l'école », par l'intérêt autour des pédagogies alternatives et par un fort développement des mouvements religieux traditionnalistes de tous ordres, qu'ils soient catholiques, juifs ou musulmans.

Comme vous le voyez sur le graphique, les écoles musulmanes ont connu, en gros, trois phases. Au début des années 2000, elles connaissent un développement assez timide. Dans les années 2010, le secteur prend son envol avec une croissance absolument exponentielle ; un pic est atteint en 2015 avec treize nouvelles ouvertures d'écoles. Depuis, ce chiffre n'a cessé de diminuer. La dynamique qui s'était engagée est quasiment à l'arrêt depuis 2021, avec une seule nouvelle ouverture par an, voire aucune ces dernières années. Plusieurs raisons expliquent ce phénomène : la difficulté de mener à bien un tel projet, qui demande de mettre sur pied une équipe, des ressources matérielles et symboliques, des relations politiques au niveau local, de réunir des familles, etc., mais aussi un contexte désormais assez défavorable, alors que le reste du secteur hors contrat continue de connaître une croissance importante. Il y a donc un coup d'arrêt assez spécifique aux écoles musulmanes.

Peut-être quelques mots sur ce que les familles viennent chercher dans ces établissements.

Premièrement, les acteurs engagés dans la création d'établissements privés musulmans partagent une condition liée à l'expérience de l'immigration, à une implantation sur des territoires défavorisés et à une identification religieuse commune. Ce sont souvent des personnes qui ont grandi dans des quartiers populaires et qui cherchent d'abord à faire éviter la carte scolaire à leurs propres enfants en fondant leur propre école. Cette stratégie de fuite des établissements publics jugés indésirables existe évidemment chez d'autres parents, qui se caractérisent de la même manière par une volonté de s'éloigner des problèmes sociaux.

Deuxièmement, ces personnes gardent un vif souvenir de leur propre passage dans l'éducation nationale, avec des tiraillements entre ce qui peut être fait à la maison et ce qui est vécu à l'école. Elles souhaitent donc éviter à leurs enfants des expériences scolaires marquées par l'épreuve de ce que Abdelmalek Sayad, sociologue algérien, appelait le « dédoublement », en créant des espaces de socialisation pensés pour des élèves de confession musulmane et qui seraient source de cohérence pour leurs enfants.

Disposant d'un caractère propre, ces établissements permettent de développer une atmosphère islamique, qui se matérialise de manière très concrète dans des pratiques linguistiques – l'usage de la langue arabe comme langue vivante, mais surtout comme langue liturgique –, dans des pratiques rituelles quotidiennes – salutations, port du voile, prière, célébration des fêtes religieuses –, dans des pratiques scolaires spécifiques – des cours d'instruction religieuse notamment – et, enfin, dans des pratiques alimentaires avec une offre de restauration adaptée au régime alimentaire des croyants musulmans.

L'école musulmane devient ainsi un espace en quasi-négatif de celui de l'école publique. Ce qui est suspect dans l'école publique, dans une période de lutte contre les atteintes à la laïcité, devient possible, voire encouragé, dans l'établissement musulman. En filigrane se dessine donc l'espoir pour ces familles de parvenir à convertir les bienfaits que produirait la continuité entre l'école et la famille, le bien-être qui viendrait de cet espace de cohérence.

Je terminerai sur le contrôle des établissements privés musulmans. Dans le cadre de ma thèse, j'ai constaté qu'il existe une gestion confessionnelle de l'enseignement privé de la part des pouvoirs publics, en opposition frontale avec la loi de 1905, mais aussi avec la loi Debré de 1959. En substance, les écoles privées catholiques bénéficient le plus largement des accommodements concédés aux cultes en régime laïque. La loi Debré est donc faite et pensée pour elles. Ce sont d'abord elles qui en bénéficient de manière très large. Très rapidement, l'Église catholique va se doter d'un organisme qui représente les intérêts des établissements catholiques, ce qui constitue une première rupture avec la loi Debré, puisque les réseaux ne sont absolument pas prévus par cette dernière. C'est une commodité pour faciliter le travail du réseau, notamment dans le cadre de ses relations à l'État.

Leur financement public est absolument massif : 98 % des établissements catholiques sont sous contrat. Or ils sont très peu contrôlés. En fait, depuis les années 1980, l'on peut dire que le combat a été perdu par le camp laïque sur la question du financement public de l'enseignement privé. Nous assistons à une banalisation de l'enseignement catholique, avec l'idée que de nombreuses familles y ont recours à un moment donné de la scolarité de leurs enfants, en dehors de tout motif confessionnel. Le privilège qui accompagne cette normalisation est donc l'absence totale de contrôle et, par conséquent, une légitimité qui n'est pas questionnée. La Cour des comptes a alerté dès 2023, puis le rapport Vaniet-Weisberg, et enfin la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les modalités du contrôle par l'État et

de la prévention des violences dans les établissements scolaires, ont confirmé l'absence totale de contrôle.

Je poursuis sur cette gestion confessionnelle. Viennent ensuite les établissements juifs. Les écoles juives vont bénéficier à partir des années 1980 d'une politique de rattrapage en passant sous contrat, même si aujourd'hui tous les établissements ne sont pas encore sous contrat et que certaines demandes de passage sous contrat ne sont pas satisfaites du point de vue du Fonds social juif unifié (FSJU). Celui-ci demande encore des passages sous contrat qui ne s'obtiennent pas forcément. Plusieurs sociologues spécialistes de l'enseignement privé juif ont montré qu'il existait là encore de graves entorses à la loi Debré, par exemple, l'exigence de certificats de judéité au moment de l'inscription. Par ailleurs, pendant très longtemps, les inspecteurs de l'éducation nationale avaient pour consigne de ne plutôt pas se rendre dans les écoles juives.

Enfin, les écoles musulmanes, qui sont les dernières arrivées sur ce marché scolaire confessionnel, vont-elles aussi bénéficier d'une politique de rattrapage, mais, comme je l'ai dit, plutôt au compte-gouttes. On peut donc dire que, sous les présidences de Nicolas Sarkozy et de François Hollande, il y a eu un intérêt pour l'enseignement privé musulman, qui correspondait en fait à des politiques publiques sur l'organisation et la gestion du culte musulman. Dans le même temps, ces établissements étaient déjà très contrôlés, car on avait peur, finalement, de passer à côté de quelque chose. Et puis, comme je l'ai dit, la main qui donne peut aussi être la main qui reprend.

Au moment des attentats, le ministère de l'éducation nationale se saisit immédiatement de la question et lance des contrôles ciblés. Depuis 2015, on observe une montée en puissance de la récurrence des contrôles. Toutes les écoles avec lesquelles j'ai échangé sont inspectées de manière inopinée au moins une fois par an, et souvent bien plus. C'est-à-dire qu'il y a un contrôle pédagogique, un contrôle administratif, un contrôle financier et un contrôle de sécurité. Ce matin encore, je parlais avec une école : ses responsables m'ont indiqué qu'ils avaient été contrôlés quatre fois l'année dernière. Il s'agit donc vraiment d'un contrôle serré sur tous les plans : rectorat, URSSAF, sécurité incendie, lutte contre la radicalisation... Les policiers peuvent même parfois entrer dans les classes.

On constate également une montée en puissance des conséquences de ces inspections, avec des sanctions qui vont de la mise en demeure à la fermeture administrative, en passant par le retrait de contrat et aussi, en dehors de tout cadre légal, le gel des forfaits d'externat, comme cela a été le cas pour les établissements Averroès et Ibn Khaldun.

J'en viens à l'appréciation que je porte sur le contrôle de ces établissements par l'État. Les contrôles des écoles musulmanes sont assez importants, quand on sait que les écoles privées catholiques l'ont très, très peu été, y compris dans des cas dramatiques où l'on savait qu'il y avait des

violences physiques, psychologiques ou sexuelles, comme à Bétharram, par exemple. Il est vrai que cela m'a paru assez incroyable, après dix années à travailler sur l'enseignement privé musulman, de découvrir, par exemple, le cas de Bétharram. Je peux vous assurer que chaque établissement musulman que j'ai rencontré connaît de nombreux contrôles chaque année. Il m'a semblé fou que certains établissements catholiques n'aient pas été contrôlés pendant trente ans, voire qu'ils ne l'aient jamais été.

L'affaire Stanislas et celle de l'Immaculée Conception à Pau ont agi comme des révélateurs très importants de la situation spécifique des écoles musulmanes, puisque je dispose de preuves manifestes que, face à des reproches très différents – et bien moindres dans le cas des écoles musulmanes –, le traitement est finalement bien plus dur, avec notamment des retraits de contrats.

Il ressort de mes travaux qu'il existe un « deux poids, deux mesures » entre le réseau musulman et les autres. On ne peut certes que se réjouir que les établissements musulmans soient contrôlés, mais il est regrettable que les autres ne le soient pas autant. L'idéal serait que l'ensemble des établissements privés confessionnels soient contrôlés comme le sont les écoles musulmanes. Cela atténuerait déjà le sentiment de discrimination et de stigmatisation, qui a des effets absolument dévastateurs pour les personnes de confession musulmane dans le climat actuel.

Par ailleurs, nous savons qu'il existe des manquements très graves du point de vue pédagogique et de la sécurité dans des établissements privés des autres confessions. Je suis donc persuadée que si l'on inspecte avec autant d'attention les établissements juifs et catholiques, on y trouvera de nombreuses choses gênantes. La question qui se pose est donc de ne pas différencier le traitement réservé aux établissements confessionnelles.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Madame, je vous remercie pour votre présentation très complète.

Je reviens sur la question des contrôles que vous venez d'évoquer, en faisant un lien avec les travaux de Pierre Merle, qui indique lui-même que ses recherches n'ont rien d'exhaustif. Il a en effet travaillé sur une base de 150 rapports d'inspection qui n'a pas de caractère représentatif ; ces rapports ont été fournis par les rectorats à la demande du Comité national d'action laïque (CNAL). Ceci étant précisé, ce travail de recherche a le grand mérite d'exister.

À sa lecture, un certain nombre de sujets apparaissent, des catégories d'établissements ressortent – disons-le ainsi – compte tenu de leurs manquements plus ou moins affirmés aux contenus pédagogiques, plus particulièrement au socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

Dans le travail de Pierre Merle, il n'y a, me semble-t-il, aucun rapport d'inspection concernant des écoles musulmanes. Dès lors, vous qui avez fait de

cet écosystème votre champ d'études et de travail, avez-vous pu travailler sur des rapports d'inspection d'écoles musulmanes ? Si oui, avez-vous des éléments notables à nous communiquer sur ceux-ci, tant sur les aspects d'hygiène et de sécurité, notamment bâtementaires, que sur les aspects pédagogiques ?

Mme Diane-Sophie Girin. Le fait que Pierre Merle n'ait eu qu'un seul rapport qui concernait une école musulmane nous apprend beaucoup de choses. Les rapports d'inspection ne sont pas rendus publics, ce qui constitue déjà un problème. En particulier, les rapports concernant les écoles musulmanes suivent tout un circuit dans l'administration qui ne se limite pas forcément à l'éducation nationale, puisque l'enseignement privé musulman est également géré par le ministère de l'intérieur. Il est rattaché à la gestion sécuritaire de l'islam en France. Parfois, les écoles elles-mêmes ne reçoivent pas les rapports. Le temps qu'ils circulent dans de nombreux services et qu'ils reviennent... Voilà un premier sujet.

Deuxièmement, j'ai eu du mal à être reçue dans les rectorats, car ces derniers ne veulent pas forcément échanger avec les chercheurs et les chercheuses sur ces sujets, qu'ils jugent trop sensibles. Évidemment, j'ai eu connaissance de cas d'opposition de la part de l'État, prenant la forme de refus d'ouverture, de fermetures administratives ou de mises en demeure. Dans la plupart des cas, ce qui était reproché – et il est peut-être important de le dire – ne concernait pas des questions sécuritaires ou de radicalisation. Il pouvait y avoir des soupçons, et c'est d'ailleurs là que la question devient délicate : sur quoi baser un soupçon sur ces sujets ? Plusieurs termes ont été utilisés : communautarisme, séparatisme, entrisme. Ce sont des termes qui ne sont pas toujours définis et qu'il n'est pas forcément facile pour les inspecteurs d'évaluer. Par conséquent, en cas de soupçon, les inspecteurs s'appuyaient plutôt sur des motifs d'hygiène, de sécurité, de droit de l'urbanisme, de taille de porte, de position des extincteurs, etc. C'est là que l'on voit que les vraies raisons ne sont pas toujours clairement énoncées.

La situation est devenue un peu plus claire depuis le passage de la loi confortant le respect des principes de la République, puisqu'aujourd'hui, il y a un délit de séparatisme. Pour qui ce délit de séparatisme a-t-il été pensé ? Pour viser quel type d'association et quel type d'école, puisque, évidemment, les écoles musulmanes ont été au cœur de cette loi ?

On peut s'interroger sur l'application de ce délit de séparatisme à d'autres types d'écoles. Pierre Merle vous a parlé des écoles traditionnalistes. Ces écoles portent un projet très ouvertement contre la République, opposé à ses valeurs. Ce sont des choses que je n'ai jamais vues dans les écoles musulmanes où je me suis rendue. Pour le dire un peu simplement, des discours aussi ouvertement affichés contre la République, je n'en ai pas vu. Les reproches qui sont adressés aux écoles musulmanes portent principalement sur la maîtrise du socle commun. Cela peut concerner en particulier les questions d'égalité filles-garçons.

Là où se situe peut-être la limite de mon enquête, c'est que je me suis arrêtée en 2020. Par conséquent, je ne pourrai malheureusement pas commenter les évolutions survenues depuis. Il y aurait sans doute beaucoup à dire.

Encore une fois, si l'on inspectait les écoles juives et les écoles catholiques, il est évident que l'on trouverait le même type de problématique. Ce sont des écoles confessionnelles, donc, évidemment, les valeurs de la République ne sont pas au cœur de leur projet pédagogique. Si vous regardez ne serait-ce que les documents produits par le Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC), la mission de pastorale est absolument centrale pour les établissements catholiques, et elle est réaffirmée de plus en plus clairement depuis une dizaine d'années. L'ensemble de ces problématiques se posent donc pour les écoles musulmanes, mais pas de manière spécifique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je n'avais pas connaissance du fait que votre enquête s'arrêtait en 2020 ; merci de l'avoir précisé.

Avez-vous porté un regard sur les circuits de financement au travers de vos recherches et de vos travaux ? C'est en effet l'un des fils rouges de notre commission d'enquête.

Mme Diane-Sophie Girin. S'agissant du financement, la particularité, si l'on compare les réseaux entre eux, est la très faible organisation du côté musulman. Les réseaux catholiques se sont structurés et organisés pour avoir de grandes associations qui vont chercher des financements, notamment auprès des entreprises par les mécanismes de défiscalisation. Ils sont donc très bien organisés. L'enseignement juif, par le biais du FSJU, l'est également.

Tel n'est pas du tout le cas du côté musulman : la FNEM a du mal à exister aujourd'hui. Elle est mise en grande difficulté du fait de l'action de l'État qui vise l'UOIF, devenue Musulmans de France. Elle n'est pas du tout en capacité d'organiser un système de financement global des écoles musulmanes.

De ce fait, chaque école se débrouille, bricole. J'insiste sur la notion de bricolage, car faire vivre une école musulmane coûte extrêmement cher. Les frais de scolarité y sont donc assez élevés, bien que ces écoles soient souvent situées dans des quartiers prioritaires de la ville. Pour partie, il y a des enfants du quartier ; pour partie, il y a des enfants de familles qui font parfois de grands trajets pour venir.

Le contrat d'association avec l'État ne garantit pas forcément la pérennité de la situation financière à long terme. Chaque année, il faut aller chercher les financements, presque, je dirais, avec les dents, en organisant des galas et des levées de fonds. De plus, même les financements étrangers ont été visés par la loi confortant le respect des principes de la République. La

situation est donc compliquée, car ressources sont limitées tant au niveau national qu'international.

Il est, par exemple, assez mal vu pour une école musulmane d'être adossée à un lieu de culte. Or le lieu de culte peut évidemment être une source de revenus, par les quêtes auprès des fidèles notamment. Les établissements privés musulmans sont donc en quelque sorte coincés, car, au niveau national, il n'y a pas beaucoup de ressources, ni par le contrat ni en s'appuyant sur les lieux de culte. Au niveau international, cela peut être source de soupçons, comme nous l'avons vu avec l'établissement Averroès. Celui-ci avait obtenu des fonds en provenance de réseaux qataris, de manière tout à fait légale, mais cela lui a été reproché. Ces financements étrangers sont devenus une source de mise en cause de la légitimité d'Averroès, dont le processus de contractualisation est aujourd'hui un peu à l'arrêt.

Sinon, les établissements privés musulmans s'appuient, comme les autres réseaux, sur les mécanismes de défiscalisation, mais plutôt au niveau local, par exemple en montant un cercle d'entrepreneurs amis de l'école X, qui se réunit une fois par an pour une levée de fonds. Cela reste artisanal, et chaque année, il faut renouveler la démarche. On ne peut pas dire que cela roule tout seul.

Mme Mélanie Vogel. - Je vous remercie pour votre exposé très complet et très intéressant.

Si j'ai bien compris, ce que vous nous dites est que, globalement, en termes de volume, l'enseignement privé catholique, où se trouve la grande majorité des enfants scolarisés dans le secteur privé, est beaucoup moins contrôlé – que ce soit au niveau des financements, du projet pédagogique ou de ce qui se passe au quotidien – que les écoles musulmanes, qui sont, en proportion, surcontrôlées.

En ce qui concerne le financement, qui est l'un des aspects qui nous intéresse particulièrement au sein de cette commission d'enquête, j'ai compris que les écoles musulmanes « bricolaient » pour trouver des manières de se financer. Vous nous avez indiqué qu'aujourd'hui, il n'y avait plus de sources de financement en provenance de l'étranger. Avez-vous connaissance de financements étrangers pour les autres enseignements confessionnels, qu'ils soient catholiques, juifs ou protestants ? J'imagine que, comme ils sont moins contrôlés, il est plus difficile d'avoir accès à ces informations.

Ma deuxième question porte sur ce que vous avez dit au sujet de l'enseignement évangélique qui, si je comprends bien, concerne peu d'élèves, et dont on ne parle pas beaucoup. Auriez-vous des éléments à nous communiquer sur ces écoles ? Comment sont-elles financées et qui sont les personnes qui y scolarisent leurs enfants ?

Mme Karine Daniel. - Dans la continuité des questions de ma collègue, parvenez-vous à distinguer, dans la masse des écoles que vous regroupez sous le terme « catholique », des branches plus ou moins – je

dirais - décalées par rapport aux valeurs républicaines ? Nous observons aujourd'hui des velléités d'ouverture d'écoles de type, par exemple, sédévacantiste. Il y a aussi des écoles qui se revendiquent de la Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X. Nous avons tout un ensemble de mouvances où l'on observe une forme de segmentation, avec, pour le coup, des écoles qui sont en partie adossées à des lieux de culte.

L'État - des dossiers sont à l'instruction - est-il outillé pour auditer de manière réellement pertinente l'opportunité d'ouverture de ces établissements, sachant que, lorsqu'il s'agit de constituer un dossier administratif, on peut effectivement remplir toutes les cases ? En revanche, les déclarations des porteurs de projets peuvent être en décalage par rapport aux valeurs républicaines et aux enjeux de séparatisme qui pourraient exister dans ce type d'établissement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. - Vous indiquez qu'il y a un surcontrôle des écoles privées musulmanes. Avez-vous eu connaissance des comptes rendus des contrôles qui ont été effectués ? Il peut en effet y avoir plusieurs types de contrôle ; il doit même y en avoir plusieurs. Cela ne règle toutefois pas la question du non-contrôle des autres écoles confessionnelles... Avez-vous également constaté, dans ces contrôles, la récurrence de certains motifs ?

Mme Diane-Sophie Girin. S'agissant des sources de financement étrangères, elles ne sont pas interdites, mais beaucoup plus encadrées désormais. Comme je le disais, le cas Averroès joue en défaveur de ce type de financement, en ce sens que les écoles comprennent bien qu'elles risquent de se le voir reprocher. Cela limite quelque peu le fait d'aller chercher des fonds à l'étranger. En tout cas, si cela se produit, c'est dans des proportions bien inférieures à ce qui a été fait pour Averroès à l'époque, puisque cela s'est vraiment retourné contre eux.

Vous m'interrogez sur les écoles catholiques. Celles qui sont sous contrat, et elles le sont très majoritairement, n'ont pas du tout besoin de financement supplémentaire, car les familles apportent aussi une contribution. Il faut bien avoir à l'esprit que certaines écoles catholiques sous contrat exigent des sommes parfois assez importantes de la part des familles. Il y a donc là un élitisme, une sélection qui se fait par l'argent, ce qui me semble en contradiction flagrante avec la loi Debré.

S'agissant des écoles évangéliques, il serait intéressant d'examiner les réseaux financiers. Je ne les connais pas. Il y a certainement un sujet à creuser, puisque les réseaux transnationaux au niveau évangélique peuvent être intéressants, de la même manière que les réseaux catholiques transnationaux pour le hors-contrat. On peut imaginer que, par exemple, entre des réseaux états-uniens et les réseaux français, il puisse y avoir des relations, mais je ne peux pas m'avancer, car je ne connais pas suffisamment le sujet. Une thèse est en cours sur les écoles catholiques hors contrat à l'École des hautes

études en sciences sociales (EHESS) par Margot Legal. Tout le monde a hâte de lire cette thèse pour en savoir un peu plus sur ce réseau.

Les branches que vous citez – les sédévacantistes, la Fraternité Saint-Pie-X, etc. – montrent, de manière assez frontale, qu’elles ne souhaitent pas se fondre dans la République. Même du point de vue de l’implantation géographique de leurs établissements, il y a une réelle volonté d’être en dehors de la société, d’aller dans des espaces ruraux pour couper les élèves du reste de la société. C’est sans commune mesure avec ce que j’ai pu observer dans les écoles musulmanes, auxquelles on reproche pourtant très fréquemment ce genre de choses, y compris sur le plan de la mixité. Aucune école musulmane n’est non mixte ; elles sont toutes mixtes. Les classes sont toujours mixtes. Je me suis rendue dans de nombreuses écoles : les petites filles et les petits garçons sont assis les uns à côté des autres. La non-mixité n’est pas du tout une question.

L’un des soucis vient de ce que la loi Gatel est allée beaucoup moins loin que ce qu’avait prévu la ministre de l’éducation en fonction au moment du dépôt de la proposition de loi, Najat Vallaud-Belkacem, à savoir un système d’ouverture des écoles privées hors contrat sur autorisation. L’occasion a été manquée à ce moment-là.

Concernant les contrôles, ceux-ci sont absolument nécessaires. Ce sont des enfants qui sont accueillis, il faut donc évidemment contrôler, notamment le niveau de sécurité. Concernant les aspects financiers, quand il s’agit d’écoles hors contrat, c’est à la limite un peu moins central, mais pour les écoles sous contrat, les financements publics qu’elles reçoivent appellent nécessairement un contrôle financier. Encore une fois, le problème ne vient pas des contrôles des écoles musulmanes, mais plutôt du fait que les autres réseaux ne sont pas inspectés.

S’agissant des motifs récurrents, ces dernières années, pour les écoles musulmanes, c’est celui « frérisme » qui est revenu le plus, sans que celui-ci ne soit vraiment précisé. D’un point de vue purement scientifique, ce n’est pas un terme que je comprends. Lors des inspections, cela s’est, par exemple, traduit par une focalisation sur les fonds documentaires des centres de documentation et d’information (CDI). En effet, dans plusieurs écoles, on m’a rapporté que les inspecteurs venaient et regardaient chaque livre. C’est ce qui a permis de faire fermer Al-Kindi : le motif portait sur le fonds documentaire. À Averroès aussi, on le leur avait reproché. Dans ce cas, c’était davantage dans le programme, l’usage d’un ouvrage spécifique. Il y a donc eu cette insistance à contrôler les CDI, visiblement à la recherche de documents à charge.

Les motifs récurrents sont aussi liés aux faiblesses pédagogiques dues à un certain amateurisme, amateurisme que l’on retrouve d’ailleurs dans le reste du secteur hors contrat. En effet, ce ne sont pas forcément des professionnels de l’éducation qui fondent ces établissements. Il s’agit de personnes qui sont passées par le milieu associatif musulman, par la fondation

de lieux de culte. Elles se lancent dans cette question éducative qui est, finalement, l'étape naturelle après l'ouverture d'une mosquée. C'est notamment le cas des écoles musulmanes qui ont vu le jour après la loi de 2004.

Même du point de vue des enseignants, dans les écoles musulmanes hors contrat – là encore, peut-être que la loi Gatel aurait pu aller plus loin –, l'exigence de diplôme est très faible en comparaison des exigences prévues pour les établissements sous contrat ou les établissements publics. Par conséquent, une partie des enseignants est recrutée sans expérience ni formation préalables.

Je tiens à signaler que, dans les établissements musulmans, les manuels qui sont utilisés sont les mêmes que dans l'éducation nationale. Ce point est assez important, car la situation est très différente de ce qui peut exister dans le réseau Steiner, le réseau traditionaliste ou dans les réseaux juifs. Le réseau musulman n'a absolument pas les moyens de se doter de manuels propres ou de contractualiser avec des maisons d'édition. Il y a bien eu une tentative, mais uniquement pour le volet de l'enseignement confessionnel, qui n'est pas allée jusqu'au bout. Il n'existe que trois manuels, pour trois niveaux d'enseignement. Ces établissements ne sont donc pas du tout outillés pour proposer véritablement un enseignement qui serait pensé en référence à l'islam et aux valeurs musulmanes. C'est encore très embryonnaire ; ils n'en ont pas du tout les moyens.

Les manuels de l'éducation nationale sont donc utilisés. La référence indépassable reste l'éducation nationale. Souvent, lorsque les écoles recrutent, elles disent : « Nous aimerions quand même bien des professeurs formés avec le master Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) ». Elles n'y arrivent pas toujours, car les conditions de travail sont tellement dégradées dans ces écoles. Les salaires y ont extrêmement faibles – un rapport de un à deux par rapport à ce que gagne un enseignant du public –, l'évolution en fin de carrière est quasi inexistante.

Toute l'ambiguïté vient aussi de la question de l'enseignement confessionnel, sur lequel personne ne se penche, quelle que soit la confession. C'est donc peut-être là que réside la faille. Je crois que cette dimension ne doit pas entrer dans le cadre de l'école.

Mme Karine Daniel. – J'ai une dernière question, de nature plutôt académique. Vous indiquez que votre enquête s'est terminée en 2020. Savez-vous si de nouveaux travaux de recherche ont été menés depuis, si des collègues continuent à faire des recherches dans ce champ ou si celui-ci est quelque peu délaissé sur le plan académique ?

Mme Diane-Sophie Girin. Une thèse vient d'être soutenue à l'université Picardie-Jules Verne par Sébastien Vida et une autre est en cours à l'EHESS par Mayuko Yamamoto. En dehors de ceux-là, je n'ai pas connaissance d'autres travaux.

À chaque fois que je suis sollicitée, notamment à l'occasion de la sortie du livre, je réactualise quelque peu mes données passées.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En guise de conclusion, nous avons bien retenu qu'il y a eu des politiques différentes de la part de l'État à l'égard des écoles musulmanes et que, par conséquent, le projet pédagogique, qui doit normalement être au cœur de l'autorisation d'ouverture des établissements scolaires, n'est pas une science exacte. Je vous remercie.

Audition de M. Romain Delaume, président de Dartagnans

(Jeudi 16 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête sera d’analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Romain Delaume prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nos travaux se concentrent prioritairement sur les secteurs de l’éducation nationale, de la culture et du patrimoine, et de la vie associative.

Votre audition s’inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur de la culture et du patrimoine.

Ces auditions doivent nous permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, de saisir les évolutions et mutations que le secteur de la culture et du patrimoine a connues au cours de ces dernières années, d’évaluer leur ampleur et d’imaginer des moyens de protection quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Monsieur Delaume, je vous propose de procéder à une brève introduction d’une durée de dix minutes maximum. Puis Mme la rapporteure et les membres de la commission d’enquête qui le souhaitent vous poseront des questions.

Avant cela, notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, va présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie de votre présence. Nous entamons une nouvelle séquence de nos travaux consacrée aux questions culturelles et patrimoniales. À ce titre, nous souhaitons vous entendre et échanger avec vous.

Vous avez cofondé Dartagnans, une entreprise spécialisée dans la préservation et la valorisation du patrimoine culturel. Votre activité s'inscrit pleinement dans les champs sur lesquels la commission a décidé de travailler, avec une part intéressante de financement participatif et un projet qualifié, dans la presse, de mécénat participatif « 2.0 », combinant numérique, tourisme et patrimoine.

Vous avez fait le choix d'organiser votre activité autour de plusieurs structures : une entreprise, un fonds de dotation et des dispositifs de financement participatif. Vous avez fait l'objet de contrôles ayant conduit la préfecture d'Île-de-France à prononcer une suspension du fonds de dotation pour trois années, dont la levée a été annoncée en décembre 2025.

Dès lors, il apparaît utile de vous auditionner, au-delà de votre champ d'intervention, afin de mieux comprendre, en tirant ce fil rouge de la transparence financière, les mécanismes à l'œuvre mobilisant plusieurs types d'entités économiques et de canaux, ainsi que l'organisation que vous avez mise en place.

Il s'agit, parallèlement, d'éclairer les interactions que vous avez entretenues avec les services instructeurs, d'observation et de contrôle, en particulier ceux de la préfecture de la région d'Île-de-France s'agissant du fonds de dotation.

M. Romain Delaume, président de Dartagnans. – Je suis honoré d'être présent et de partager avec vous ma passion, mon expérience, mon expertise et de répondre à vos questions.

Je suis entrepreneur, âgé de quarante ans, marié et père de deux enfants. Je suis le fils de Philippe Delaume, entrepreneur, et de Jasmine Delaume, attachée parlementaire. Je suis également l'arrière-petit-fils d'Étienne Clémentel, maire de Riom, député, sénateur et ministre à quatre reprises, également fondateur du musée Rodin à Paris. Cet héritage m'a transmis le goût de l'entrepreneuriat, de la culture, de l'histoire et du bien commun. L'entrepreneuriat au service du patrimoine était finalement une destinée.

J'exerce cette activité depuis onze ans, dans les secteurs du patrimoine et du tourisme. Autodidacte, je n'ai ni parents châtelains ni relations qui m'auraient ouvert les portes des cathédrales ; j'ai fait non pas l'École du Louvre, mais une école de commerce.

J'ai le sens du public et mon métier consiste à créer des expériences, à développer le tourisme et à structurer un groupe solide économiquement, afin d'atteindre la rentabilité à la fin de l'année et de réinvestir dans les châteaux que nous gérons ainsi que dans les événements que nous organisons.

J'ai créé Dartagnans à cette époque. Dans ses premières années, l'entreprise exploitait une plateforme de financement participatif en dons et en investissement, immatriculée auprès de l'Organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance (Orias) et contrôlée par l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Cette plateforme permettait à des propriétaires ou gestionnaires de monuments – publics, privés ou associatifs –, de collecter des fonds pour des projets de restauration, d'entretien et de développement. Nous mettions ainsi en relation ces acteurs avec le public, dans une logique d'économie collaborative, en donnant la parole aux contributeurs sans influence politique ni exigence de résultats financiers. Le plébiscite était alors donné de manière démocratique.

Cette plateforme, désormais fermée, a soutenu de nombreux projets, notamment Notre-Dame de Paris après l'incendie, le château de Chambord, le château de Vaux-le-Vicomte, le Centre européen de musique (CEM), le musée des Tissus de Lyon, l'abbaye de Sénanque, Notre-Dame-de-Lorette, la cathédrale d'Alep en Syrie, le musée de la Marine, les Compagnons du devoir, l'église Saint-Thomas-d'Aquin, le musée de la Vie romantique, le théâtre Mogador, le festival de Rocamadour, le musée des Beaux-Arts de Lyon, l'abbaye de Royaumont, le moulin d'Aragon, l'abbaye de Fontevraud, le Bois des Moutiers, la cathédrale de Chartres, la synagogue de Lille ou encore la statue de d'Artagnan à Lupiac.

En 2017, alors que nous n'étions que trois chez Dartagnans, nous avons eu envie d'avoir notre propre château, à sauver entièrement. Faute de moyens financiers et de garanties pour emprunter, nous avons lancé un concept unique d'achat collectif de château.

Alors que la plus grande collecte historique sur la plateforme avait atteint environ 30 000 euros pour la restauration de la grande horloge du château de Vaux-le-Vicomte, nous avons réuni en quelques semaines plus de 1,5 million d'euros auprès de 15 000 contributeurs, originaires du monde entier. Nous avons alors fait la une de nombreux médias, de Paris au Japon, en passant par le Brésil et l'Allemagne.

Après le succès du château de la Mothe-Chandeniers, chez Dartagnans, nous sommes passés de trois à quarante collaborateurs. C'est le syndrome de la start-up qui grossit trop vite, qui a failli faire couler le groupe. Nous pensions pouvoir acheter, gérer et restaurer des dizaines de châteaux. Nous avons lancé coup sur coup deux nouvelles campagnes d'achat collectif, dont une en pleine période de Covid.

Nous avons ensuite embauché de nombreux développeurs informatiques pour lancer une billetterie 100 % culture, créé une entreprise d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour les châteaux et co-créé un fonds de dotation sur la base d'un conseil juridique. Nous avons même été impolis avec la Fondation du patrimoine en souhaitant coorganiser le loto avec elle, alors que cela ne relevait pas de notre champ ; je m'en excuse.

Nous avons voulu faire trop de choses à la fois. Cela nous a valu des reproches publics, parfois injustes, et a entraîné un retard administratif important, notamment dans la tenue de nos publications et de nos assemblées générales. Nous avons alors été accusés d'un manque de transparence, qui relevait en réalité d'un manque de temps. Or tous nos chiffres sont quasiment publics, bien que nous soyons une société privée, puisque nous les partageons avec des dizaines de milliers d'actionnaires. Ces retards ont entraîné des contrôles en tout genre.

Aujourd'hui, ces difficultés sont derrière moi ; il m'a fallu trois ans pour tout remettre à plat – nous y reviendrons peut-être. Depuis 2023, j'ai recentré l'activité de Dartagnans et repensé le modèle.

Dartagnans gère et développe désormais le château de la Mothe-Chandeniers, pour lequel nous avons obtenu une étoile verte au Guide Michelin dès 2022, ainsi que le château de Boulogne-la-Grasse depuis 2024. La gestion de ces châteaux représente 8 millions d'euros levés et 10 millions d'euros investis en fonds propres, soit 2 millions d'euros supplémentaires. Sur ces 10 millions d'euros, le mécénat et les subventions publiques représentent exactement 90 510 euros et 40 centimes, soit moins de 1 %, ce qui est non significatif.

Parallèlement, Dartagnans organise deux événements européens : la Nuit des châteaux, lancée en 2019, et la Nuit des monuments, lancée en 2025, dont la seconde édition se tient ce week-end. Ces événements fédèrent des centaines de châteaux et ont rassemblé 180 000 visiteurs, représentant 2 millions d'euros de retombées directes pour les monuments participants et 10 millions d'euros de retombées indirectes grâce à la création de ces événements.

Enfin, Dartagnans anime une communauté intergénérationnelle de plus de 50 000 co-châtelains répartis dans 183 pays.

Cette réorganisation m'a permis de conforter ma conviction initiale : un château peut disposer d'un programme de travaux cohérent, pérenne et autofinancé, sans subvention ni mécénat sur les vingt années à venir, s'il se développe intelligemment.

À La Mothe-Chandeniers, l'exercice 2025 a atteint l'équilibre financier et l'année 2026 sera bénéficiaire ; les bénéfices seront réinvestis dans les travaux et le développement du site. La fréquentation est passée de 3 000 visiteurs en 2018 à plus de 30 000 en 2025. Nous n'avons jamais perçu

de subventions ni délivré de reçus fiscaux au grand public qui nous a soutenus dès le départ ; tout a été autofinancé, et j'en suis très fier.

Nos châteaux et nos événements européens s'adressent donc à tous les publics. Dartagnans s'inscrit dans un écosystème qui attire des dizaines de millions de touristes chaque année et contribue à faire de la France la première destination touristique au monde.

Ma vie est passionnante et éreintante. Mon métier est très particulier : il s'apparente à un exercice d'équilibriste, avec un stress permanent et la nécessité de rester en forme tout en conciliant vie professionnelle et vie familiale. Lorsqu'on travaille plus de quatre-vingts heures par semaine, c'est compliqué. Je milite d'ailleurs pour la création d'un statut de l'entrepreneur, qui embauche et crée de la richesse en prenant des risques, qui serait distinct de celui du patron.

Aujourd'hui, j'ai la fierté de constater que Dartagnans a su, en partant de rien, apporter sa patte au secteur des châteaux et du patrimoine. Nous ne sommes pas les meilleurs, mais nous avons su apporter notre touche et intéresser un nouveau public à la préservation du patrimoine, sans mettre en avant le mécénat ou les reçus fiscaux, en créant de véritables expériences humaines. Le titre de co-châtelain se substitue aux figures des barons et duchesses du XIX^e siècle, à la logique de défiscalisation, et rend les gens heureux.

Je tiens enfin à remercier mon équipe, à Paris, à La Mothe-Chandeniers et à Boulogne-la-Grasse, dont le travail remarquable rend ces résultats possibles.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. -Je souhaite revenir sur plusieurs éléments, afin de rester au cœur de nos travaux et d'identifier les améliorations possibles.

Vous avez indiqué avoir été incité à créer un fonds de dotation ; je vous invite à revenir librement sur les conseils qui vous ont été donnés ainsi que sur les raisons qui vous ont conduits à ce choix. En effet, la création d'un tel fonds implique une forme de participation indirecte des finances publiques.

Je souhaiterais également savoir si, à l'issue de la période de suspension, vous avez fait le choix de maintenir ce fonds de dotation. Cela nous permettra de mieux comprendre cette étape de votre aventure entrepreneuriale.

M. Romain Delaume. - Le fonds de dotation n'a jamais constitué, pour nous, un moyen de collecter des fonds destinés au développement de nos projets. Ainsi, le projet de La Mothe-Chandeniers a été réalisé deux ans avant la création de ce fonds, et la collecte d'environ 1,5 million d'euros a été effectuée sans son intervention. Il en a été de même pour le château de l'Ébaupinay.

Nous recherchions en réalité une structure d'intérêt général permettant d'organiser des chantiers de bénévoles. L'objectif était de permettre à notre communauté de co-châtelains, répartie dans le monde entier et ne disposant pas nécessairement de qualifications particulières, de se réunir autour d'un projet collectif et collaboratif.

Ne disposant pas de compétences juridiques, j'ai sollicité des conseils. Il m'a été recommandé de créer un fonds de dotation plutôt qu'une association, dans la perspective éventuelle de recevoir, à l'avenir, du mécénat de la part d'entreprises privées.

Avec le recul, il apparaît qu'une association non éligible au mécénat aurait sans doute été plus adaptée ; ce choix aurait pu éviter des suspensions, des contrôles ainsi qu'un certain retard dans le développement de nos activités.

Toutefois, il n'a jamais été recherché de financements publics ni même de financements à travers ce fonds. À titre d'illustration, celui-ci n'a reçu que 50 000 euros de mécénat, ce qui est faible au regard des 10 millions d'euros investis à l'échelle du groupe.

En définitive, il s'agissait de réunir des participants autour d'un projet collectif, au moyen d'une structure de type associatif. La forme juridique retenue n'était simplement pas la plus adaptée, mais les ennuis que nous avons connus sont désormais derrière nous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - Sans trahir de secret, pourriez-vous préciser quel écosystème vous a conseillé de créer un fonds de dotation et pour quelles raisons ? Vous indiquez en effet que ce fonds avait vocation non pas à collecter des ressources importantes, mais à organiser des chantiers de bénévoles ; or le lien avec un fonds de dotation n'apparaît pas évident.

M. Romain Delaume. - À l'époque, les fonds de dotation étaient relativement récents et, en quelque sorte, à la mode ; ils venaient d'être créés quelques années auparavant par la loi et apparaissaient comme des structures intermédiaires, plus solides qu'une association et moins puissantes qu'une fondation.

Les conseils qui nous ont été donnés – dont je ne citerai pas l'origine – étaient que, si de grandes entreprises souhaitaient, à l'avenir, contribuer à la restauration de nos monuments par le mécénat, le fonds de dotation pourrait constituer un outil adapté pour en recevoir.

Force est de constater, d'une part, que nous ne sommes pas allés chercher ce mécénat et, d'autre part, qu'une structure beaucoup plus simple pour organiser des chantiers aurait largement suffi, le fonds de dotation n'ayant, en pratique, servi quasiment qu'à cela depuis sa création.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je vous ai bien compris, votre position n'est pas encore arrêtée sur ce point. Envisagez-vous de conserver ce fonds de dotation à l'avenir ?

M. Romain Delaume. – Pour être cohérent avec ce que je viens d'indiquer, je suis en train de repenser la structure associative du groupement et de travailler à la création d'une association, non éligible au mécénat, qui paiera des impôts. Ce qui a été reproché à Dartagnans, c'est une confusion, plus administrative et formelle que réelle, entre une société privée, dont l'objectif est de sauver des monuments, d'être rentable et de dégager des bénéfices, et une logique d'intérêt général.

Celle-ci tient notamment au temps consacré aux monuments, en particulier lors des chantiers bénévoles auxquels je participe moi-même. Il s'agit de préserver la dimension associative et humaine du projet : les co-châtelains s'inscrivent non pas dans une logique d'enrichissement, mais dans une démarche fondée sur le plaisir du geste et le partage. Se retrouver avec des personnes de toutes sensibilités politiques, de toutes religions et de tous âges, c'est ce que recherchent les participants.

Le groupe demeurera donc une structure privée, tandis qu'une association, soumise à l'impôt sur ses recettes, sera créée afin d'éviter tout mélange des genres.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez évoqué une phase de croissance « excessive » qui a failli couler le groupe. Je comprends qu'aujourd'hui Dartagnans gère deux châteaux, alors qu'ils étaient quatre auparavant. Qu'est-il advenu de ces projets, notamment en termes de restauration et de flux financiers ?

M. Romain Delaume. – Sur les quatre châteaux que nous avons, l'un est aujourd'hui rentable, le château de la Mothe-Chandeniers, un autre a atteint l'équilibre, le château de Boulogne-la-Grasse, tandis que deux n'ont jamais trouvé leur point d'équilibre.

S'agissant du château de l'Ébaupinay, sur lequel nous avons organisé une quarantaine d'événements et conduit une étude sanitaire et architecturale complète, notamment avec le soutien de la direction régionale des affaires culturelles (Drac) en raison de son classement au titre des monuments historiques, nous n'avons jamais réussi à atteindre l'équilibre. Il était donc vital de passer la main à un porteur de projet plus solide. Un couple d'acquéreurs s'y est installé.

Le château de Vibrac, acquis entre les deuxième et troisième confinements, n'a pas davantage permis de développer l'activité ni d'attirer du public. Le constat est identique : tous les projets ne peuvent réussir. Il est actuellement en passe d'être vendu.

Cette réalité fait partie de mon métier : être un passeur d'histoire. Il ne faut pas s'entêter à garder des châteaux si on n'a pas les moyens pour les

entretenir. De nombreux châteaux en France sont à l'abandon faute d'entretien, tandis que le ministère de la culture éprouve les plus grandes difficultés à mettre en œuvre des expropriations, qui demeurent exceptionnelles.

Lorsqu'un monument historique ne peut être entretenu, il convient de le confier à un repreneur capable de le faire vivre, faute de quoi il disparaît.

J'ai appris à prendre ces décisions, qui étaient les meilleures, tant pour les projets que pour moi-même. Certaines opérations réussissent, d'autres échouent : c'est le rôle de l'entrepreneur. J'aurai sans doute de nouveaux échecs et, je l'espère, plus de réussites.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les co-châtelains de ces deux châteaux, dont vous avez vendu l'un et dont vous êtes en passe de vendre l'autre, ont-ils eu leur mot à dire, et que deviennent-ils ?

M. Romain Delaume. – Les co-châtelains conservent ce titre à vie. Même lorsqu'ils n'ont pas investi au capital des sociétés liées aux châteaux de l'Ébaupinay ou de

Vibrac, ils demeurent les bienvenus, gratuitement et à vie, dans les autres châteaux que nous gérons.

Le titre de co-châtelain est honorifique et distinct de celui d'actionnaire. L'investissement comporte un risque : il peut conduire à une perte de tout ou partie du capital engagé. Plutôt que d'opérer une distinction entre les projets, nous avons fait le choix de considérer les co-châtelains comme faisant partie de la communauté et de leur maintenir cet accès.

Pour un investissement moyen d'environ 50 euros par personne, la perte est plus émotionnelle que financière. Cet élément avait été clairement présenté : il s'agit d'un investissement comportant une part de risque.

M. Laurent Burgoa. – Lorsque votre structure était en pleine activité et en forte dynamique, quel en était le budget ? J'ai bien compris que les financements publics étaient très limités, de l'ordre de 50 000 euros.

M. Romain Delaume. – Ils représentent moins de 1 %.

M. Laurent Burgoa. – Compte tenu de vos activités, les recettes issues des entrées ne semblent pas constituer l'essentiel de vos ressources. Disposez-vous de soutiens privés et, le cas échéant, de quel type ? Sans citer de nom, quel est le niveau de contribution de votre principal donateur ?

Par ailleurs, comment est née votre attirance pour les châteaux ? Vous apparaissez comme un chef d'entreprise, mais vous auriez pu vous engager dans d'autres domaines. Comment cette orientation s'est-elle imposée ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette dernière question dépasse le cadre de nos travaux...

M. Romain Delaume. – Nous ne faisons pas appel à des donateurs : notre modèle repose sur des investisseurs et sur nos visiteurs.

Les investisseurs entrent au capital de la société, en acquérant une ou plusieurs parts, sans logique de don ni de défiscalisation ; il s'agit d'un investissement dans une société privée.

Ces investissements permettent de financer des projets que nous n'aurions pas pu mener seuls : plus de 1,2 million d'euros de travaux, ainsi que la création de quatre écolodges et d'un espace événementiel de 500 mètres carrés au château de la Mothe-Chandeniers, aujourd'hui la plus grande salle du nord de la Vienne.

Ces aménagements produisent du chiffre d'affaires, avec environ 30 000 visiteurs par an, auxquels s'ajoutent les recettes de privatisation et d'hébergement ; en 2026, grâce à la salle événementielle, la privatisation devrait dépasser 300 000 euros. Le budget de fonctionnement s'élève à environ 400 000 euros, pour un chiffre d'affaires de l'ordre de 600 000 euros, soit 200 000 euros de bénéfices potentiels qui pourront être réinvestis dans les travaux.

On entend souvent que les châteaux constituent des gouffres financiers. Le coût des châteaux tient à leur taille : un bâtiment de 2 000 mètres carrés entraîne mécaniquement des dépenses plus élevées que celles d'une maison de 200 mètres carrés. Néanmoins, à surface équivalente, ils demeurent parmi les biens immobiliers les moins chers de France, autour de 900 euros par mètre carré ; des bureaux peuvent, par exemple, y être installés.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre modèle de fonctionnement est-il spécifique à chaque château ou repose-t-il sur un schéma commun, comparable à un *business plan* ? Pouvez-vous préciser le montant minimum requis pour une entrée au capital, ainsi que le montant maximal proposé par un investisseur, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale ?

M. Romain Delaume. – Nous dupliquons nos modèles, d'un château à l'autre, ainsi que les événements que nous organisons. Nous privilégions désormais leur répétition sur plusieurs jours ou sur une semaine, plutôt que sur une seule journée, l'énergie mobilisée étant équivalente. L'idée selon laquelle le public se lasserait ne se vérifie pas : nous n'avons pas atteint de plafond de verre. Certaines initiatives sont ainsi reproduites, à l'image de la Nuit des monuments, conçue sur le modèle de la Nuit des châteaux. Cette logique permet de valoriser les investissements déjà engagés, notamment en scénographie et en communication.

Nous n'ouvrons pas actuellement le capital à de nouveaux entrants : seuls les actionnaires existants peuvent réinvestir. L'entrée au capital est ainsi réservée aux co-châtelains, à hauteur de 102,55 euros pour le château de la Mothe-Chandeniers et de 99 euros pour celui de Boulogne. Le montant maximal apporté par un investisseur s'élève à environ 50 000 euros ; d'autres

ont investi entre 5 000 et 10 000 euros, soit une centaine de personnes sur plus de 34 000 actionnaires. L'investissement moyen s'établit à environ 200 euros.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quel est le profil de vos actionnaires ?

M. Romain Delaume. – Une étude menée en 2018 avec une étudiante de la Sorbonne a permis d'identifier le profil des actionnaires. Il s'agit de monsieur et madame tout le monde, sans profil particulier, avec une légère majorité d'hommes – 52 % contre 48 % de femmes. Les situations sont diverses, allant d'un grand patron à des étudiants.

Une part importante de ces actionnaires ne s'intéressait pas au patrimoine ou aux châteaux avant l'achat collectif. Cette expérience humaine a permis de susciter leur intérêt pour cette cause.

Dans un contexte où de nombreuses causes coexistent, notamment sur les réseaux sociaux, capter l'attention suppose une forme d'inventivité, sans pour autant exclure les autres engagements. Ainsi, nombre d'actionnaires visitaient un château pour la première fois lors de leur venue à La Mothe-Chandeniers, ce qui illustre la portée de cette démarche.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Comment procédez-vous pour recruter vos actionnaires ? Si leur profil est très divers, encore faut-il qu'ils aient connaissance de votre démarche. Or il n'est pas certain que l'ensemble du public ait entendu parler de Dartagnans.

M. Romain Delaume. – Nous avons recruté nos actionnaires de deux manières.

D'une part, nous disposions d'une petite communauté constituée avant le lancement de La Mothe-Chandeniers, notamment grâce à des collaborations liées aux châteaux de Vaux-le-Vicomte ou de Chambord, ainsi qu'à une présence sur les réseaux sociaux, essentiellement Facebook à l'époque.

D'autre part, la presse a joué un rôle déterminant. Lorsque nous avons lancé le projet d'acquisition de La Mothe-Chandeniers et atteint les 500 000 euros fixés avec le vendeur, une dépêche de l'Agence France-Presse (AFP) a suscité une forte médiatisation, en France comme à l'étranger.

À partir de ce moment, la diffusion de l'initiative nous a échappé : la presse, puis les réseaux sociaux, ont relayé l'information. Les participants ont eux-mêmes contribué à cette dynamique en partageant leur engagement, dans un phénomène de « buzz » médiatique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je comprends que vous comptez des actionnaires étrangers et que vous avez ainsi dépassé les frontières. Je souhaite revenir sur les aspects économiques. Vous aviez créé des filiales, notamment Dartagnans Développement et Dartagnans

Crowdfunding : quelles activités ces structures géraient-elles ? Existent-elles encore aujourd'hui ?

M. Romain Delaume. – Nous avons créé deux filiales.

L'une, Dartagnans Crowdfunding, répondait à une exigence de l'Autorité des marchés financiers afin de prévenir les conflits d'intérêts entre projets portés par Dartagnans et projets extérieurs ; cette structuration a donné lieu au dépôt d'un dossier et à près de deux années d'échanges. L'autre, Dartagnans Développement, relevait de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Ces structures ont ensuite été confrontées à des difficultés similaires. La crise du Covid a détourné les financements vers d'autres priorités, rendant les projets patrimoniaux moins audibles pendant près de deux ans.

Quant à Dartagnans Développement, la fermeture des monuments, privés de ressources, a conduit à différer les travaux de restauration, y compris pour nos propres sites. La hausse du coût des matériaux, liée notamment à la guerre en Ukraine, a accentué ces difficultés, si bien que les deux sociétés ne disposaient plus des ressources nécessaires pour faire face à leurs obligations.

Nous avons alors saisi le tribunal de commerce en déclarant l'état de cessation des paiements ; celui-ci a procédé aux vérifications d'usages avant de prononcer leur liquidation.

Avec le recul, nous aurions dû, dès l'opération de La Mothe-Chandeniers, nous concentrer sur la gestion de châteaux plutôt que sur le financement participatif.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le financement participatif ne constitue donc plus votre modèle. Si vous aviez à recréer un projet, suivriez-vous les mêmes étapes, compte tenu du nombre limité d'actionnaires ? Est-ce désormais la société, en l'état, qui porterait les nouveaux projets ?

M. Romain Delaume. – Je n'ai pas dit que je n'ouvrirai plus le capital à de nouveaux actionnaires ; cela demeure possible. En revanche, je pratiquerai le financement participatif pour mes propres projets et non plus pour des tiers.

La fermeture de Dartagnans Crowdfunding tient aussi à une nouvelle réglementation européenne, intervenue en novembre 2023. Celle-ci a renforcé les obligations pesant sur les plateformes contrôlées par l'Autorité des marchés financiers et immatriculées à l'Orias, notamment au titre du principe *Know Your Customer* (KYC), imposant la vérification systématique des actionnaires par une plateforme tierce. Ces exigences ont entraîné des investissements importants, par exemple en développement informatique, devenus supérieurs à nos gains annuels.

Je m'oriente donc vers un modèle d'investissement participatif, à l'exclusion du don. Notre activité repose sur l'entrée au capital ; c'est ce que

recherche notre communauté, attachée à la qualité d'actionnaire, qui est inaliénable et transmissible.

Je ne prévois pas d'acquérir de nouveaux châteaux. En revanche, nous recourrons de nouveau à l'investissement, qui constitue un puissant levier d'accélération. La salle événementielle réalisée grâce à ces campagnes, pour un coût de 500 000 euros, devrait ainsi produire environ 360 000 euros de chiffre d'affaires en 2026.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous avez reçu un questionnaire écrit ; nous attendons vos réponses, ainsi que les éléments complémentaires que vous jugerez utiles.

Pourriez-vous également nous transmettre des précisions relatives à la typologie de vos actionnaires, pour mieux comprendre le fonctionnement de votre modèle ?

Nous vous remercions.

Audition de MM. Alexandre Giuglaris, directeur général de la Fondation du patrimoine, Grégoire Leray, délégué général, et Mme Marine Muller, déléguée nationale de l'Union Rempart

(Jeudi 16 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, le Sénat a décidé de constituer une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et sur les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Les champs d'action de ces financeurs privés élargissent les sphères associatives, éducatives et culturelles, qui semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête sera donc d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques précitées et d'évaluer les risques éventuels en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation – la commission d'enquête – entraîne un certain formalisme juridique. Par conséquent, avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt.

Monsieur Leroy, madame Muller, monsieur Guglaris, je vous invite à prêter serment.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Leroy, Mme Muller et M. Guglaris prêtent serment.

Nos travaux se concentrent prioritairement sur les secteurs de l'éducation nationale, de la culture, du patrimoine et de la vie associative. Votre audition s'inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux, au cours de laquelle nous allons recevoir des acteurs évoluant dans le secteur de la culture et du patrimoine.

Ces auditions doivent nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, de saisir les évolutions et les mutations que le secteur de la culture et du patrimoine a pu connaître au cours de ces dernières années, d'évaluer leur ampleur et d'imaginer des moyens de protection si cela s'avère nécessaire, sans pour autant – et c'est important – bloquer le système. Le maître mot de nos travaux, vous l'avez compris, est la transparence.

Mesdames, Messieurs, nous allons vous donner la parole. Pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser cinq minutes chacun avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions. Je laisse la parole à notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons souhaité associer deux institutions avec lesquelles nous avons l'habitude d'échanger et d'interagir : la Fondation du patrimoine, fondation reconnue d'utilité publique, qui est l'un des acteurs majeurs du secteur, avec une capacité à innover et à inventer au cours des années et un acteur institutionnel important, notamment par sa participation – pour le dire ainsi – au Loto du patrimoine ; et l'Union Rempart, également reconnue d'utilité publique, qui fédère, me semble-t-il, 200 associations sur l'ensemble du territoire.

Ce sont donc deux modèles très différents et, pour autant, deux capacités d'intervention qui se rejoignent. Il nous semblait intéressant de pouvoir échanger avec vous, justement, sur la complémentarité de vos modèles et de vos actions, notamment pour mieux comprendre cet écosystème un peu particulier du mécénat en matière de patrimoine, mais également la façon dont s'organisent les actions qui peuvent être, évidemment, du mécénat financier, mais aussi du mécénat de compétences, puisque vous avez là aussi des interventions importantes pour arriver à mieux appréhender ce fil rouge de la transparence que nous suivons dans le cadre de nos travaux.

M. Grégoire Leray, délégué général de l'Union Rempart. – Rempart est une union d'associations créée en 1966 à l'initiative du Touring Club de France, par une personne qui s'appelle André Chatelain – aujourd'hui décédé – . Il s'agissait d'abord d'animateurs de chantier qui se sont retrouvés autour d'une association pour ensuite créer leurs propres associations puisque, comme vous le rappeliez, les associations qui forment notre union ne sont pas nées ainsi du jour au lendemain. Nous en sommes aujourd'hui effectivement à 200, mais nous avons longtemps oscillé entre 50 et 100. C'est une démarche citoyenne où des personnes se réunissent et décident de faire ensemble, de construire ensemble – sans mauvais jeu de mots, bien sûr, car, dans le patrimoine, on imagine beaucoup la construction, mais pas uniquement. Nous y reviendrons au cours de cet échange.

L'idée, pour Rempart, est de faire du patrimoine, des patrimoines. D'ailleurs, nous aimons plutôt mettre un « s » à patrimoine, car à Rempart, nous ne traitons pas que des châteaux forts et des églises, mais également des trains, des lavoirs et des maisons traditionnelles, pour ne citer que ces exemples. Il s'agit de faire des patrimoines l'affaire de toutes et tous, de faire, à travers ce patrimoine, un trait d'union entre les individus ; cela est important pour nous. Être citoyen ou citoyenne de son patrimoine, c'est aussi montrer une forme d'engagement, d'inclusion sociale, de rencontres interculturelles, de partage intergénérationnel. Nos associations sont composées de personnes d'âges

différents, venant d'horizons différents. À travers nos associations, nous souhaitons mener des actions collectives, éducatives, de la formation, de la transmission de savoir-faire. Nous y reviendrons sans doute tout à l'heure, mais il est vrai qu'à travers les techniques que nous proposons dans nos chantiers de bénévoles, nous assurons la transmission de savoir-faire, de la médiation et de l'insertion.

Nous sommes un mouvement de jeunesse et d'éducation populaire. C'est un message important pour nous, car l'éducation populaire est aujourd'hui un peu oubliée dans les milieux associatifs ; en tout cas, on devrait rappeler un peu plus souvent cette mission d'éduquer et donc de pouvoir, à travers ces actions, transmettre un patrimoine, un héritage qui nous a été confié et que nous devons transmettre aux générations futures.

Je préciserai, pour ceux qui ne connaissent pas Rempart, que c'est un acronyme qui a un sens évidemment très important, puisque Rempart veut dire « réhabilitation et entretien des monuments du patrimoine artistique ». Je cite volontairement l'acronyme pour rappeler que Rempart restaure, entretient ou anime des monuments du patrimoine, non pour les restaurer uniquement, mais bien pour les réutiliser, ce qui est finalement la seule garantie de leur pérennité.

M. Alexandre Giuglaris, directeur général de la Fondation du patrimoine. – Je voudrais évidemment commencer mon propos en vous remerciant de l'intérêt de cette commission d'enquête qui permet de faire la transparence nécessaire sur les mécanismes de financement de la philanthropie et sur tout ce qui peut concourir à soutenir l'intérêt général, que ce soit sous forme publique, évidemment, mais aussi sous forme privée. Nous y reviendrons sans doute.

C'est toujours un plaisir pour la Fondation du patrimoine de se retrouver au Sénat, puisque, je le rappelle, cette fondation est née d'une double initiative : une initiative privée – j'y reviendrai – mais aussi une initiative publique. En effet, cette fondation a la particularité d'avoir des statuts qui ont été définis dans la loi n° 96-590 du 2 juillet 1996 relative à la « Fondation du patrimoine ». C'est une fondation privée, mais ses statuts sont aujourd'hui régis par le code du patrimoine aux articles L. 143-1 et suivants. Cette double initiative, cette double paternité, est aussi le fruit du travail de nombreux sénateurs ; je songe en particulier à Jean-Paul Hugot, ancien sénateur de Maine-et-Loire qui, dans cette maison, a porté la création de la Fondation du patrimoine.

Cette fondation a connu un certain nombre d'évolutions – nous y reviendrons sans doute dans le cadre de cette commission d'enquête ou de cette audition. Ce que je voulais dire de manière très succincte en introduction, c'est souligner la complémentarité qui est la sienne avec l'intervention de l'État, du ministère de la culture, des directions régionales des affaires culturelles pour la partie étatique et, évidemment, de l'ensemble des

collectivités territoriales qui contribuent et participent à l'action patrimoniale. Il s'agit donc d'une logique de complémentarité de l'action.

En réalité, cette organisation, dès son origine, dès sa création, a été pensée comme devant concourir à la promotion de la connaissance, de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine national. Cette action s'est matérialisée, concrétisée essentiellement – et c'est la raison pour laquelle cette fondation est aujourd'hui davantage identifiée par le grand public – comme un élément de financement, de cofinancement des politiques patrimoniales locales, en particulier du côté des collectivités territoriales. Plus encore, je dirais, des plus petites d'entre elles, puisque la Fondation du patrimoine a été pensée, encore une fois, tant par la sphère publique que par la sphère privée, comme devant concourir au financement des politiques territoriales du patrimoine, en particulier pour les petites communes.

J'ajouterai quelques mots en introduction pour vous dire que douze grandes entreprises et organisations ont participé à la création de cette fondation, notamment en apportant des contributions financières pour la constituer. Depuis lors, son fonctionnement, à la fois très décentralisé, proche de ses porteurs de projet et de ses collectivités territoriales, a été structuré par un réseau de bénévoles, ces derniers étant eux-mêmes issus de la sphère privée. La Fondation du patrimoine n'est pas une organisation de professionnels du patrimoine, mais plutôt d'amoureux du patrimoine qui souhaitent s'engager et s'investir – s'agissant en tout cas des bénévoles – au service de cette cause qui a été définie, je le rappelle, notamment au sein du code du patrimoine. Plus récemment, la Fondation du patrimoine a, toujours aux côtés de l'État, veillé à accompagner un certain nombre de politiques patrimoniales. Vous avez cité la mission pour le patrimoine en péril, portée et incarnée par Stéphane Bern, et financée grâce au Loto du patrimoine. Elle a également essayé d'apporter, pour reprendre cette expression, sa pierre à l'édifice de la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris, à travers la mobilisation de ses équipes pour collecter du mécénat auprès de particuliers. Plus récemment encore, elle continue, à travers un mécanisme fiscal spécifique sur le patrimoine religieux, d'accompagner l'ensemble des porteurs de projets, en particulier les collectivités territoriales, dans leur politique patrimoniale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaiterais poser quelques questions pour mieux comprendre vos modes de fonctionnement. Je me permettrai de commencer par la Fondation du patrimoine. Comme je le disais, vous êtes une fondation reconnue d'utilité publique, avec une histoire importante et une création un peu atypique dans le monde des fondations, qui vous donne cette place si particulière.

Vous êtes par ailleurs une fondation abritante : vous abritez neuf fondations, si nous avons bien lu votre rapport d'activité. Pouvez-vous nous détailler un peu plus cette activité de fondation abritante ? Qui sont les fondations que vous abritez ? Comment assumez-vous ce rôle vis-à-vis de ces fondations abritées ? Vous est-il déjà arrivé de refuser d'abriter une fondation ?

Vous est-il déjà arrivé de « désabriter » une fondation et, dans ce cas, pour quelles raisons ? En bref, comment assumez-vous ce rôle de fondation abritante ?

M. Alexandre Giuglaris. – Sur le volet des fondations abritées, je commencerai mon propos en vous indiquant que cela ne constitue pas une activité importante de la Fondation du patrimoine, en termes de ressources et d'activités. Pour compléter mon propos introductif sur ce point, je vous dirai que nous avons volontairement – et c'est le souhait de la gouvernance de la Fondation du patrimoine – une politique que je qualifierais de restrictive sur ce volet, d'abord parce qu'il nous arrive de refuser assez régulièrement la création de nouvelles fondations abritées. Cela me permettra de répondre à une partie de votre question. Pourquoi ? Parce qu'un certain nombre des outils que la Fondation du patrimoine met en œuvre – je pense en particulier aux collectes de dons ou à la recherche de mécénat d'entreprise – répondent assez largement et généralement aux souhaits ou aux propositions qui nous sont faites. Dès lors, l'outil en tant que tel de fondation abritée ne nous semble pas correspondre ou être utile à cette vocation. Par ailleurs, il se trouve que la Fondation de France a une activité très importante de fondation abritante ; bien souvent, certaines des sollicitations qui nous sont faites peuvent trouver une suite plus logique au sein de la Fondation de France.

Évidemment, ces fondations doivent répondre à la mission sociale, à l'objet de la Fondation du patrimoine, et donc correspondre à ce que nous faisons, en l'occurrence la préservation et la promotion du patrimoine ; cela me paraît un préalable important, voire obligatoire.

Vous l'avez évoqué, effectivement, nous ne comptons pas beaucoup de fondations. Je peux vous citer ces fameuses neuf fondations abritées : la Fondation Belle main, la Fondation Louis Cadic, la Fondation Gilles et Monique Cugnier, la Fondation Essonne Mécénat, la Fondation Fransylva, la Fondation Rocamadour Musique Sacrée, la Fondation Vernon Patrimoine, la Fondation Vieilles maisons françaises, ainsi que la Fondation Terres d'eau, qui est la dernière fondation abritée que nous avons créée. Par rapport, peut-être, au rapport d'activité que vous aviez et qui comprenait la fondation Ateliers d'Art de France, cette fondation a été fermée. En revanche, depuis le dernier rapport d'activité, il y a donc eu la création de cette fondation Terres d'eau, sur laquelle je pourrai revenir.

Cela fonctionne de manière assez simple. Ces fondations doivent correspondre au développement d'un pan d'activité que la Fondation du patrimoine n'opère pas forcément en direct et de manière immédiate ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous acceptons d'en créer de nouvelles. Je vais prendre un exemple très concret et plus parlant, s'agissant des deux dernières créations de fondations abritées chez nous : la fondation Belle main, qui est une fondation créée à l'initiative d'un philanthrope privé, personne physique, qui a souhaité consacrer une partie de ses biens, de sa fortune personnelle, à la transmission des savoir-faire liés aux métiers d'art.

C'est une dimension importante de l'action de la Fondation du patrimoine qui n'était pas particulièrement développée. Cela constitue pour nous un levier, y compris d'un point de vue financier, utile au renforcement de l'action de la Fondation du patrimoine.

De la même manière, la fondation abritée Terres d'eau, qui a été créée en lien avec Voies navigables de France, l'établissement public, a aussi été pensée comme un complément utile à la fois de l'action de la Fondation du patrimoine en matière de patrimoine naturel, de préservation des paysages, des écosystèmes, de la biodiversité, et pour Voies navigables de France comme un outil utile permettant d'aller mobiliser du mécénat en faveur de projets qu'ils peuvent porter à titre personnel ou de projets favorisant évidemment les voies d'eau, puisque cela ne concerne pas uniquement Voies navigables de France.

Cela correspond peut-être à une réflexion qui peut vous intéresser dans le cadre de cette commission d'enquête. Comment une structure, une organisation privée comme la Fondation du patrimoine – mais c'est valable évidemment dans d'autres secteurs et d'autres domaines – peut-elle venir accompagner des organismes publics, des établissements publics, des collectivités territoriales dans la recherche de financement ? J'espère que cette Fondation du patrimoine, à la fois parce qu'elle est contrôlée en tant que Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) par des organismes comme la Cour des comptes et par la transparence légitime qui est la sienne, donne une forme de confiance aux donateurs, que ce soient des donateurs particuliers ou des entreprises mécènes.

Un véhicule tel qu'une fondation abritée, mais plus largement l'action de la Fondation du patrimoine, est de nature à susciter la confiance et à permettre – puisque c'est une obligation qui est la nôtre – de s'assurer que les fonds qui sont collectés, là aussi pour l'ensemble des activités de la Fondation, sont reversés au projet et uniquement au projet. Ils sont reversés aussi sur présentation à la fois d'un échéancier, d'une avancée de travaux – si l'on reprend l'activité plus traditionnelle de la Fondation dans le cadre du patrimoine bâti – et sur la présentation de factures à régler par le porteur de projet. Pour finir peut-être sur les fondations abritées, c'est un instrument utile pour l'activité de la Fondation du patrimoine, qui lui ouvre de nouveaux secteurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est très clair, merci beaucoup. L'une des nouveautés dans le paysage de la philanthropie et de l'action en faveur du patrimoine est le Loto du patrimoine dont c'est la neuvième édition. J'aimerais comprendre, non pas tant les raisons pour lesquelles la Fondation du patrimoine s'y retrouve associée – cela paraît relativement évident –, mais comment cette nouvelle initiative, cette nouvelle participation, est venue prendre sa place dans l'organisation de la Fondation, y compris en termes de flux financiers. A-t-elle déstabilisé – le mot n'étant pas négatif, que ce soit positivement ou négativement – l'organisation de la

Fondation du patrimoine ? A-t-il fallu de ce fait procéder à quelques réorganisations ?

Enfin, une question peut-être un peu parallèle ou plus lointaine : comment analysez-vous, de votre point de vue, l'engouement absolu et non démenti qui a suivi la mise en place de ce Loto du patrimoine ?

M. Alexandre Giuglaris. - Je commencerai par votre dernière question. Je souscris et j'appuie les propos qui sont les vôtres sur l'engouement considérable que cette opération a engendré. D'ailleurs, sur le fond - et je reviendrai sur les questions de financement et d'organisation -, cette opération connue sous l'appellation de Loto du patrimoine, dont l'intitulé officiel est mission sur l'identification et les modes de financement innovants sur le patrimoine en péril confiée à Stéphane Bern, a servi à la fois de révélateur et de levier de mobilisation extrêmement populaire en faveur de la cause patrimoniale.

Plusieurs éléments de réponse sur ce point. D'abord, comme vous le savez, chaque année, dans le cadre de cette opération, 118 sites sont sélectionnés, un par région puis un par département. Si je vous dis cela, cela peut paraître anecdotique, mais en réalité, c'est l'un des leviers, de mon point de vue, du succès de cette opération. Tous les recoins de notre grand pays se trouvent impliqués par cette opération.

Le patrimoine, je ne vous surprendrai pas et je ne surprendrai pas non plus mes amis de l'Union Rempart, est un élément extrêmement fédérateur dans notre pays. D'abord parce que du patrimoine, il y en a partout. Toutes les communes de France ont différents éléments de patrimoine qui concourent au fait que toute la population française se sent de près ou de loin associée, concernée, touchée par cet élément. Et peut-être plus encore quand il est en mauvais état.

Ce qu'a permis cette opération du Loto du patrimoine, encore une fois, grâce à l'action et à l'implication personnelle de Stéphane Bern qui a porté de manière tout à fait considérable cette opération, cela a permis de faire prendre conscience à beaucoup de Français que le patrimoine pouvait être en péril. En termes de temporalité, l'incendie de la cathédrale Notre-Dame de Paris a aussi permis de mettre en lumière les risques et les périls qui pouvaient peser sur ce patrimoine, y compris le plus important. Par conséquent, il y a eu une prise de conscience sur le péril, mais aussi, et c'est pour cela que cette opération, à mon avis, suscite beaucoup d'engouement, en essayant d'apporter une part de la réponse. Je ne vous dirai pas que le Loto du patrimoine finance 100 % des projets. D'ailleurs, cela fait partie des critères.

Nous ne souhaitons pas financer 100 % des projets qui sont présentés, mais cela peut avoir un rôle absolument décisif pour engager d'autres cofinancements ou pour apporter une première solution qui permettra ensuite de lancer des travaux. Il s'agit donc d'une prise de conscience et, en même temps, d'un premier élément de réponse concret qui permet à beaucoup de

Français d'avoir de l'espoir. Par l'intermédiaire du Loto, les gens sont directement acteurs, puisqu'ils peuvent, en achetant les tickets de grattage ou en participant au tirage, être contributeurs directs ou indirects à cette opération. Voilà la réponse sur l'engouement que cela suscite.

En matière de financement, le Loto du patrimoine représente, pour donner un ordre de grandeur –, à peu près un quart des ressources de la Fondation du patrimoine, hors ressources exceptionnelles. Dans les ressources exceptionnelles, vous avez des mécénats comme pour Notre-Dame de Paris ou des legs très importants. Cela a un caractère plus exceptionnel, mais sur le flux plus structurel de la fondation, cela représentait en 2025 29,2 millions d'euros, soit 26 % des ressources. C'est donc tout à fait significatif, évidemment, puisque ce Loto du patrimoine a permis par ailleurs d'encourager la collecte de dons, d'encourager les mécénats directement sur des sites sélectionnés au titre du Loto du patrimoine, mais aussi de participer à cet engouement dont nous parlions et qui bénéficie à la Fondation du patrimoine dans son ensemble. Voilà pour les parties liées au financement.

Un dernier élément peut-être à partager avec vous concerne l'organisation de la Fondation du patrimoine, et pas seulement de la Fondation du patrimoine d'ailleurs, car je tiens à souligner le rôle extrêmement significatif et tout à fait décisif des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et du ministère de la culture dans cette opération. En effet, pour ce qui concerne les monuments historiques, les DRAC sont directement partenaires de cette opération. Les deux premières années, il a fallu un petit peu mettre en place le dispositif. Aujourd'hui, je crois pouvoir dire – y compris, au nom aussi de nos partenaires du ministère de la culture – que c'est une opération qui fonctionne bien. Vous avez une plateforme de signalement, www.missionbern.fr, sur laquelle tout est possible. Tout le monde peut signaler un site ou déposer une candidature.

Ces candidatures sont instruites par les délégations, les bénévoles et les salariés de la Fondation du patrimoine, en lien, pour les monuments historiques, avec les DRAC. Des comités locaux d'instruction sont mis en place chaque année, tant pour les sites emblématiques que pour les sites départementaux, afin de s'accorder sur les critères habituels que sont l'état de péril, la maturité du projet, l'intérêt patrimonial et la suite donnée à ces projets, c'est-à-dire ce qui sera fait une fois le site restauré. Un deuxième degré d'instruction est ensuite assuré au niveau des équipes salariées de la Fondation du patrimoine, au siège, au sein de la petite équipe qui a été constituée autour de cette opération du Loto du patrimoine. Enfin, des comités nationaux, présidés par Stéphane Bern, regroupent les parties prenantes : le ministère de la culture, la Française des jeux, la Fondation du patrimoine et Stéphane Bern lui-même pour la sélection de ces sites.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Une question qui s'adresse à l'Union Rempart.

Si je comprends bien, vous avez un modèle d'organisation, y compris en termes d'organisation financière, avec des subventions publiques – qu'elles soient de l'État ou des collectivités territoriales –, des financements privés, de fondations, de fonds de dotation ou de la Fondation du patrimoine. J'aimerais que vous puissiez nous en dire un peu plus sur cette répartition, ainsi que sur l'importance de vos ressources propres, notamment en lien avec le bénévolat qui est, je le comprends, l'une des dimensions importantes du mode de fonctionnement de l'Union Rempart.

Vous avez mentionné le rôle central de l'éducation populaire dans votre propos. Comment mettez-vous en œuvre l'éducation populaire au cœur de l'organisation de l'Union Rempart ?

M. Grégoire Leray. – Je vais repréciser le cadre dans lequel nous travaillons.

L'Union Rempart est une structure nationale, une union d'associations qui sont elles-mêmes

juridiquement indépendantes, c'est-à-dire qu'elles ont leur propre conseil d'administration, votent leur propre budget et recherchent leurs propres financements. Il est important de le dire, puisque vous nous interrogez sur la répartition des financements et sur la manière dont notre réseau est financé.

Je distinguerai volontairement deux aspects. Nous avons des structurations régionales qui ne sont aujourd'hui pas présentes dans toutes les régions. Cela dépend bien sûr du nombre d'associations que nous avons dans les territoires. Comme je vous l'ai expliqué en propos liminaire, la démarche est citoyenne. Par conséquent, si les citoyens ne s'en emparent pas, il ne se passe évidemment pas grand-chose et il n'y a donc pas forcément de structure régionale.

Toutefois, si nous revenons à un schéma de délégation nationale, c'est-à-dire celle que nous représentons avec l'ensemble de nos associations, le budget est finalement assez faible, puisqu'il s'élève à 1,7 million d'euros par an, financé à environ 50 % par des fonds publics. Dans ces financements publics, une partie contribue d'ailleurs au financement des associations locales. Finalement, les financements attribués par les pouvoirs publics à la délégation nationale de l'Union Rempart ne sont pas si importants et nous posent un certain nombre de problèmes de fonctionnement. Aujourd'hui, nous avons une équipe dont le financement est vraiment en tension. Nous disposons de huit équivalents temps plein (ETP) pour gérer un réseau de 200 associations. Je vous laisse faire le ratio, il est très intéressant. Il y a clairement un besoin de financement que nous estimons à environ 200 000 euros pour fonctionner de façon plus confortable. Ce n'est même pas une question de confort, ce serait vraiment une normalisation, pour ainsi dire.

Le reste de notre financement provient du mécénat – . Notre partenariat avec la Fondation du patrimoine est très important pour nous

également ; il a été renforcé et est en train d'être renouvelé. Il n'y a pas que la Fondation du patrimoine, il y a d'autres fondations. Vous nous questionnez sur nos autres partenaires mécènes, nous y reviendrons.

Sur le réseau en tant que tel, nous retrouvons le même schéma, c'est-à-dire un financement public à hauteur de 50 % : Direction régionale des affaires culturelles (DRAC), Délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES), qui est l'un de nos partenaires privilégiés, y compris au niveau national, puisque nous travaillons avec la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEVPA), qui est un partenaire important, et le ministère de la culture, bien sûr. Ce sont les deux ministères que l'on pourrait qualifier de tutelle – je n'aime pas beaucoup ce mot –, mais disons avec lesquels nous travaillons depuis très longtemps. Nous retrouvons exactement le même schéma dans nos associations.

Je glisse au passage que nous sommes très inquiets pour 2026, car les annonces budgétaires s'annoncent à la baisse. Pour nous, c'est catastrophique quand on voit que les annonces prévoient autour de 25 %, voire une reconduction à 0 % des subventions. C'est tout de même grave. Des coupes de 25 % à 30 % sur des montants de 80 000 euros – je vous laisse également faire le calcul – représentent des économies de bout de chandelle, mais qui, pour des associations locales, sont considérables. Les collectivités locales – régions, départements, communes – sont également concernées. On voit bien que cet effet de levier des financements de l'État implique également les collectivités territoriales, qui sont elles-mêmes très malmenées.

Enfin, il y a des financements européens, mais qui, au niveau des associations, restent marginaux avec 1,2 %. Vous voyez que ce n'est pas cela qui remplit la marmite, si vous me permettez l'expression.

Comment est financée l'autre partie de nos associations ? Vous avez souligné l'implication de nos bénévoles. La particularité de nos chantiers et de notre bénévolat, de l'éducation globale que nous transmettons, est qu'il est payant, tout simplement. Cela a représenté en 2024 – j'ai les chiffres de 2024, ceux de 2025 ne sont pas encore disponibles – 273 000 euros. C'est 8 % du budget des associations, ce qui n'est pas faramineux, mais je tiens à le souligner, car le bénévolat payant ne me choque pas personnellement. Il faut néanmoins l'indiquer, car nous avons parfois des difficultés à faire comprendre que les bénévoles contribuent également pécuniairement à leur investissement au service de la cause patrimoniale.

Les autres ressources sont des produits générés par nos associations. Je vous disais tout à l'heure que le « R » de Rempart signifie « réutilisation », mais il s'agit aussi de mise en valeur. Ce sont des animations, des conférences, des spectacles, des foires, des opérations de toutes natures en direction des publics scolaires. Il y a une grande variété d'interventions qui permettent aux associations de lever des fonds.

Il y a également des ventes de marchandises, mais cela reste effectivement aussi marginal. Ce montant est tout de même bien supérieur aux produits issus des financements européens, qui s'élèvent à 3,3 %, je tiens à le souligner. Vous voyez donc que c'est assez hétéroclite. Nos financements sont très pluriels, ce qui oblige également nos associations à une grande dynamique en termes de recherche de financement. Pour une association, nous pouvons avoir jusqu'à une vingtaine de demandes de subventions par an, ce qui est faramineux. Le temps que les bénévoles y consacrent, ils ne le consacrent pas à autre chose. Heureusement qu'ils sont bénévoles, car si c'était payant... autant vous dire que les subventions de 1 000 euros par-ci ou par-là seraient évidemment vite consommées si l'on recourait à un salarié pour réaliser cette tâche. Voilà donc ce que je peux vous dire sur le financement. Nous arrivons à mobiliser tout de même 4 600 bénévoles sur nos chantiers. L'implication des bénévoles de nos associations sur leurs propres activités, de manière plus générale, représente entre 20 000 et 25 000 bénévoles par an. Nous accueillons également des scolaires en nombre, ce qui interroge peut-être le financement de l'État au niveau du ministère de l'éducation nationale, dont je n'ai pas indiqué le montant, mais qui est de 5 000 euros au niveau national pour 26 000 scolaires accueillis sur nos différents chantiers en France. Vous voyez, le ratio est quelque peu étonnant. Enfin, sur le volet animation – j'ai oublié de le mentionner –, nos associations réunissent à peu près 170 000 visiteurs, tous publics confondus : des visites de monuments, mais pas uniquement, puisqu'il y a également des spectacles et des conférences. Le financement des fondations n'est pas marginal, puisqu'il contribue évidemment à l'équilibre financier de notre association.

Mme Marine Muller, déléguée nationale de l'Union Rempart. – Les partenaires privés de l'Union Rempart, dont le nombre est en constante augmentation, apportent 18,5 % du budget de 2025, soit 305 000 euros. Notre premier partenaire financier mécène est la Fondation du patrimoine, partenaire de très longue date de l'Union Rempart. Nous avons fêté ensemble les vingt ans de ce partenariat l'année dernière, avec un soutien financier axé sur les chantiers de bénévoles et le secteur « patrimoine pour toutes et tous » que je représente, puisque je suis déléguée nationale pour ce même secteur.

Je coordonne ce secteur, qui vise à rendre accessibles le patrimoine et les chantiers de bénévoles aux jeunes et aux personnes les plus en fragilité, les plus éloignées des enjeux patrimoniaux, mais aussi des métiers qui s'y rattachent et des actions de citoyenneté et de bénévolat pour le patrimoine. Il s'agit donc d'un secteur en constante évolution depuis une quinzaine d'années, qui bénéficie de beaucoup de soutien financier privé. C'est vraiment sur ce secteur que le mécénat se concentre essentiellement, mais pas uniquement.

Ce soutien provient notamment de la Fondation du patrimoine, mais aussi d'autres partenariats, comme celui que nous avons noué récemment avec la Fondation Daniel et Nina Carasso. Une convention annuelle en 2025 nous a

ainsi permis de mener des actions toujours en direction des publics les plus fragiles et les plus éloignés. Le groupe Caisse des dépôts, par son mécénat, nous soutient également sur un projet que nous avons mis en œuvre depuis deux ans, « Bâtisseurs à médiateurs, les enfants sont à l'œuvre », qui cible en particulier les élèves et les enfants les plus fragilisés pour leur rendre accessible le patrimoine dès le plus jeune âge.

Un autre partenaire, Nuances d'Avenir, nous appuie plutôt sur des actions de sensibilisation à l'environnement et au patrimoine naturel. Enfin, un fonds de dotation familial, le fonds Guillaume et Charlotte Paoli, nous a financés de 2023 à 2025. Très souvent, ce soutien concerne le secteur « patrimoine pour toutes et tous », parfois sur des actions très ciblées, et parfois de manière globale sur l'ensemble du secteur.

M. Grégoire Leray, délégué général de l'Union Rempart. – Si vous me le permettez, j'ajouterai un point : il s'agit de l'ensemble des financements et des mécènes qui vous sont annoncés. Hormis, évidemment, la Fondation du patrimoine, avec laquelle nous sommes engagés depuis plusieurs années, cela demande systématiquement une recherche permanente. Rien n'est acquis et rien ne doit d'ailleurs être acquis dans ce domaine, visiblement. Cela nécessite de la part de ma collègue de rechercher en permanence de nouveaux mécènes pour pouvoir assurer notre mission a minima en direction du public que nous accueillons et des associations de notre réseau.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ai une question complémentaire sur les liens avec la Française des jeux. C'est toujours un élément un peu, sinon perturbant, du moins inhabituel dans l'écosystème du patrimoine. Comment ces liens se réalisent-ils, puisqu'il y a des flux financiers, si j'ai bien compris ? Qui les reçoit et sous quelle forme ? S'agit-il d'un fonds de dotation ? J'essaie de comprendre, tout simplement, sans y mettre de contenu.

Par ailleurs, travaillez-vous avec les départements *via* le RSA et des chantiers d'insertion ? Quelles sont les politiques publiques des conseils départementaux qui vous accompagnent ? J'imagine qu'il ne s'agit pas exclusivement d'un accompagnement financier au titre du patrimoine. J'aimerais donc mieux connaître la façon dont les choses fonctionnent et comment cela s'intègre dans le plan de financement, peut-être pas au niveau national, mais plutôt dans les structures locales.

M. Alexandre Giuglaris, directeur général de la Fondation du patrimoine. – Sur les mécanismes précis, lorsqu'ils font appel notamment à des dispositions législatives, nous pourrions vous transmettre des textes plus précis si besoin est. Je vous rappellerai assez simplement comment cela fonctionne.

La loi de finances rectificative n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 a instauré ce mécanisme par lequel l'État a renoncé à la ressource qui lui était normalement due au titre de ses jeux. En effet, il s'agit d'un mécanisme où l'État, qui percevait des ressources sur les jeux d'argent et de hasard, a renoncé

à cette ressource et nous reverse le produit des jeux issus du Loto du patrimoine.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Si je puis me permettre, la situation a peut-être été un peu plus compliquée que cela, puisqu'il s'agissait d'une partie du budget qui était gelée, laquelle a été dégelée et reversée au titre du Loto du patrimoine, car il n'était pas prévu de renoncement de la part de l'État à la ressource liée au jeu.

M. Alexandre Giuglaris, directeur général de la Fondation du patrimoine. – Vous avez raison. À cela s'ajoutent des crédits qui peuvent être dégelés au titre du ministère de la culture pour les monuments historiques.

D'un point de vue opérationnel et comptable, il existe évidemment des fonds dédiés sur lesquels les ressources, mais aussi les décaissements, sont enregistrés de manière séparée, même si cela participe des comptes de la Fondation du patrimoine au niveau consolidé. Des comptes dédiés permettent donc de suivre ces opérations.

Par ailleurs, il est important de préciser que la FDJ et sa fondation d'entreprise – la fondation FDJ – sont mécènes du patrimoine, directement pour des opérations ou des sites qui ont été lauréats du Loto, mais aussi pour des sites qui ne sont pas forcément lauréats du Loto du patrimoine. L'axe retenu par cette fondation d'entreprise et par le groupe FDJ est le levier de l'insertion sur les chantiers qui sont réalisés. Les sites sélectionnés par la FDJ et sa fondation prévoient des clauses d'insertion spécifiques ; c'est l'axe sur lequel leur mécénat d'entreprise est fléché.

Enfin, le succès de cette opération repose sur l'implication des collaborateurs du groupe FDJ, mais aussi du réseau de distribution, puisque ce jeu est commercialisé dans l'ensemble des réseaux et par les buralistes qui participent à son succès.

M. Grégoire Leray, délégué général de l'Union Rempart. – Concernant les politiques publiques des départements dans le réseau, notamment en matière d'insertion, les associations Rempart sont des associations de bénévoles, dont l'action est ciblée sur le patrimoine et repose sur le bénévolat. Je vous dis cela, car c'est l'essentiel de notre activité. L'insertion reste plutôt marginale. Je ne dis pas qu'elle n'existe pas, mais qu'elle demeure marginale, car nous avons quelques départements qui nous sollicitent. En Gironde, par exemple, l'association Adichats accomplit un travail important en matière d'insertion et est financée par son département à ce titre. Nous avons eu des projets très conséquents dans le passé, qui ne se sont pas forcément soldés par des réussites, en Pays de la Loire, dans le village de Tusson.

Finalement, ce n'est pas le « cœur de métier » de nos associations ; ce n'est pas leur ADN. Elles y sont parfois conviées, mais elles n'ont pas forcément les structurations professionnelles suffisamment solides pour y répondre. En revanche, il existe des financements des départements. Certains

départements ont des politiques volontaristes en faveur des chantiers de bénévoles. Comme je vous le disais tout à l'heure, cela peut prendre la forme d'une subvention de 900 ou 800 euros pour un chantier de quinze jours, la contrainte de demande de renseignements est la même. Il s'agit du modèle CERFA 12 156, ce qui représente un certain travail. Ensuite, il faut faire un bilan, bien sûr, car il faut rendre compte – et cela est très important pour nous – de l'argent public, qu'il soit départemental ou national. Pour 900 euros, je peux vous dire que quelques associations s'y engagent parce qu'elles n'ont vraiment pas le choix, mais que, la plupart du temps, elles s'évitent ce travail supplémentaire.

Mme Marine Muller, déléguée nationale de l'Union Rempart. – Vous citez effectivement Adichats, qui a un atelier chantier d'insertion, un dispositif bien spécifique. Nous avons très peu d'associations dans le réseau qui ont recours à ce dispositif. Pour nous, l'insertion se traduit un peu différemment dans le réseau Rempart, et c'est aussi le secteur que je représente.

C'est notamment grâce à nos partenaires publics et privés que nous pouvons soutenir nos associations, qu'il s'agisse de toutes petites structures composées uniquement de quelques bénévoles ou de plus grosses, mais aussi que nous pouvons reverser des fonds. Ce dont nous bénéficions rejaillit finalement sur nos associations locales et leur permet de mettre en œuvre des actions concrètes qui visent à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes et à se tourner vers des publics en difficulté.

Nous travaillons sur le champ du handicap, l'accueil de réfugiés et le partenariat avec, évidemment, toutes les structures d'insertion socioprofessionnelle comme les missions locales. Nous avons développé tout un réseau d'acteurs opérationnels qui nous permettent de tisser des liens dans les territoires entre les associations du réseau Rempart et les acteurs sociaux, notamment grâce à un financement qui émane directement de l'Union Rempart vers les associations locales.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ai simplement une dernière question pour bien comprendre les flux financiers de la Fondation du patrimoine. Comment cela se passe-t-il ? Il y a énormément de projets de réhabilitation et de restauration sur tout le territoire – cela va de l'église à la grange Dîmière, pour en connaître un certain nombre dans mon département.

Je sais qu'il y a souvent, dans les souscriptions, une structure associative support, mais peut-être pas toujours. Comment cela se passe-t-il ? Y a-t-il un compte par projet ? Je rebondis sur le Loto du patrimoine, car j' imagine qu'il y a un compte à part pour celui-ci, mais plusieurs projets sont retenus dans ce cadre. Comment cela fonctionne-t-il au final ? Comment parvenez-vous à avoir un état budgétaire et financier consolidé avec cette multitude de projets, qui vont de quelques milliers d'euros à plusieurs millions, comme nous avons pu le voir ? Avez-vous une équipe en charge de cette mission ?

M. Alexandre Giuglaris. – Je précise, tout d’abord, que toute opération, qu’il s’agisse d’une collecte de dons ou de mécénat – en tout cas, tout flux financier entrant au sein de la fondation –, fait l’objet, dès lors qu’il s’agit d’un financement privé, de conventions de financement habituelles permettant l’émission de reçus fiscaux. C’est la première condition. Je vous le précise, car ce sont des éléments de garantie et de transparence qu’il est important d’évoquer ici.

Une fois que ces flux sont entrants, et vous l’avez évoqué, nous avons non pas des comptes, mais des fonds dédiés. C’est une subtilité comptable, mais elle nous permet de garantir que l’argent collecté pour un projet X ou Y bénéficiera bien de la somme encaissée pour ce chantier, pour ce projet, et non pour un autre. Dès lors que le don – le don volontaire, si l’on prend le cas d’un don particulier – est fait pour un édifice situé en Normandie, c’est bien cet édifice qui en bénéficiera.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – N’y a-t-il pas de fongibilité des enveloppes ?

M. Alexandre Giuglaris. – La seule fongibilité qui peut exister est celle que l’on retrouve dans tout type de don de cette nature. Elle se manifeste dans l’hypothèse où l’objet pour lequel le don a été récolté ne se réalise pas. Dans ce cas, nous disposons évidemment d’un libellé type qui permet la réaffectation de ce don.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Et s’il y a un reliquat ?

M. Alexandre Giuglaris. – Il s’agit du même dispositif. Généralement, ce que nous faisons – c’est une hypothèse assez peu réalisée, car nous avons plutôt besoin de plus d’argent – est une question de principe et de transparence. Le donateur est informé, de la même manière qu’une entreprise lorsque cela s’inscrit dans le cadre du mécénat, de cette possibilité de réaffectation dans l’hypothèse où il y aurait un reliquat ou si le projet ne se réalisait pas.

Nous avons une petite équipe comptable au sein de la Fondation qui s’assure de la traçabilité de l’intégralité de nos opérations financières, lesquelles représentent aujourd’hui des sommes assez conséquentes. Vous l’avez évoqué : pour donner un ordre de grandeur, nous avons collecté pour l’année 2025 plus de 100 000 dons à la Fondation du patrimoine, pour des montants supérieurs à 32 millions d’euros en ce qui concerne uniquement les collectes. Nous nous devons d’assurer à chacun des donateurs que ces dons seront employés conformément à l’objet pour lequel ils donnent.

Sauf exception, s’il s’agit d’un don non affecté à un projet particulier mais à une cause, ou si le don est fait à la Fondation du patrimoine, il lui incombe de l’utiliser pour des projets qu’elle considérerait comme prioritaires. C’est généralement ce qui nous permet de financer des actions plus transverses, de type soutien à des structures ou à des programmes d’action en faveur du patrimoine naturel ou de l’insertion. C’est quelque chose de plus

générique. Le cœur d'action de la Fondation, ce pour quoi elle est la plus identifiée, la plus connue, est évidemment le don affecté à un projet. Dans ce cas, nous mettons en place toutes les règles qui permettent d'assurer le versement conformément aux conventions de financement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien. Une dernière question pour les deux structures. Quels sont vos liens avec l'État ? Qui est votre interlocuteur de contrôle ? Les services centraux ? Qui dans les services centraux ? Quel ministère ? Nous avons bien compris que, dans les sujets de philanthropie, la répartition des rôles était complexe à mettre en évidence ou à comprendre.

Au niveau local, quels sont vos interlocuteurs ? Le Préfet ? Avez-vous le sentiment qu'il y a une forme de suivi et d'alerte potentielle ? Vous n'êtes pas forcément dans le champ des structures sur lesquelles il y a des alertes ; néanmoins, notre sujet est la transparence. Avez-vous l'impression que le rôle de l'État dans sa fonction régaliennne est assuré pour suivre les flux, ne serait-ce que les flux financiers et leur usage, ainsi que l'intérêt public de vos actions, même si, évidemment, rénover un rempart ou un château se voit tout de suite ?

M. Grégoire Leray. – Je reviendrai un instant sur la question précédente, car la question des dons est en fait très encadrée par la loi. Nous sommes donc également concernés lorsque nous recevons des dons et nous sommes soumis au même règlement.

Concernant votre question, oui, nous travaillons avec les services centraux au niveau de la délégation nationale de l'Union Rempart, puisque nos principaux financeurs sont nationaux. Je vous ai cité tout à l'heure le ministère de la culture ; nous travaillons avec la direction générale du patrimoine, nous travaillons également avec le ministère chargé de la jeunesse... Nous travaillons systématiquement avec des services centraux au niveau national. Sur ce point, il n'y a pas de problème. Nos relations sont plutôt fluides, franches et cordiales. Je dois cependant vous avouer que, n'étant arrivé que depuis quelques mois, je n'ai pas encore pu faire le tour complet de tous les ministères et je ne me prononcerai donc pas sur les autres.

Ceci étant dit, au niveau des flux, s'ils sont financiers, il n'y a finalement pas de différence entre le national et le local, puisque nous répondons exactement aux mêmes exigences de demandes de subventions et de comptes rendus financiers. Cela est tout à fait logique, car, finalement, cet argent n'est ni plus ni moins qu'une partie de nos impôts en tant que citoyens. Cela ne me choque donc absolument pas, loin de là.

Au niveau local, en revanche, les rapports sont assez différents. Nous avons remarqué un certain nombre de différences d'une région à l'autre, par exemple au niveau du ministère de la culture, puisque les interlocuteurs directs sont les DRAC, et plus précisément les conservations régionales des monuments historiques, et plus encore les unités départementales de

l'architecture et du patrimoine. Les relations sont fluides dans certains départements et dans certaines régions, mais inexistantes dans d'autres. Je citerai par exemple la Provence-Alpes-Côte d'Azur ou l'Occitanie, mais nous venons de reprendre contact et nous espérons que la situation s'améliorera. Ce n'est donc pas si linéaire et uniformisé. Il y a cependant un souhait de la part de l'État, et notamment du ministère de la culture, de remettre un peu tout le monde autour de la table, à l'occasion d'un grand séminaire qui devrait avoir lieu le 2 juin prochain, où les DRAC, les architectes des bâtiments de France et les différents interlocuteurs du patrimoine seront autour de la table avec, en face, les associations du patrimoine.

Mme Marine Muller. - Je me permets de compléter en précisant, s'agissant de l'ancienneté de nos rapports avec les ministères, que nous avons également établi des dialogues, par exemple autour de la concertation nationale avec la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPA), qui permettent des temps d'échange au-delà de l'aspect financier. Nous disposons d'espaces de dialogue et de réflexion sur les actions menées par les associations de chantiers de bénévoles, par exemple.

Au ministère de la culture, je suis plus particulièrement le partenariat avec la direction générale de la démocratie culturelle, des enseignements et de la recherche - l'ancienne DG2TDC -, qui se situe donc plutôt sur ce secteur d'accès à la culture. Nous entretenons des relations d'échange, de réflexion et de construction commune. Il en va de même avec la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), avec laquelle nous avons élaboré une convention. Un véritable dialogue et des allers-retours existent ; il ne s'agit pas seulement d'un contrôle ou d'un flux financier, mais bien d'un vrai travail partenarial qui s'établit.

À titre d'exemple, nous avons très récemment noué un nouveau partenariat avec le ministère de la justice, en l'occurrence la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ). Il s'agit d'une convention annuelle qui va se transformer en convention pluriannuelle à partir de cette année et qui permet de continuer à développer des actions au bénéfice des jeunes les plus en difficulté, en utilisant le patrimoine comme support à la reconstruction et à l'élaboration d'un projet d'avenir.

Ces quelques mots visaient simplement à compléter les informations sur les rapports que nous pouvons entretenir avec les ministères.

M. Grégoire Leray. - Ces concertations nationales ont parfois lieu également en région, il faut le souligner. Nos associations peuvent bénéficier de concertations régionales, généralement avec les DRAJES - moins avec les DRAC. Jadis, elles y étaient associées, ainsi que les régions ou les départements, puisque l'on mettait tout le monde autour de la table. C'est plus difficile aujourd'hui, il ne faut pas le nier, mais ces concertations existent encore dans certaines régions, et cela est très important pour nous.

Vous voyez comment, finalement, le monde associatif en matière de patrimoine doit être très inventif en permanence pour trouver des financements, y compris auprès du ministère de la justice et de la PJJ.

M. Alexandre Giuglaris. – Madame la présidente, quand vous parlez de l'État, vous parlez de l'administration centrale ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Non, les deux. Il y a l'État, l'administration centrale et l'État déconcentré, puisque vous n'êtes peut-être pas en lien avec ce dernier au travers des projets locaux. Pour l'essaimage de l'action, c'est par l'État déconcentré que l'on peut éventuellement avoir une veille efficace.

M. Alexandre Giuglaris. – Dans ce cas, ma réponse sera de deux ordres s'agissant des liens que nous pouvons avoir avec l'État : d'un point de vue opérationnel et d'un point de vue statutaire et institutionnel.

Du point de vue opérationnel, vous l'avez évoqué, nos liens quotidiens sont essentiellement avec les DRAC, les services déconcentrés du ministère de la culture. La Fondation du patrimoine est en effet habilitée à octroyer un label qui donne droit à un avantage fiscal pour des propriétaires privés engageant des travaux de qualité sous certaines conditions – je ne détaille pas, vous connaissez le dispositif. Ce label n'est octroyé que sur avis favorable des architectes des Bâtiments de France. Par conséquent, d'un point de vue purement opérationnel et concret, les liens sont extrêmement fluides, récurrents, réguliers, voire quotidiens pour certains. Dans le cadre du Loto du patrimoine, nous l'avons également évoqué, il y a des liens évidents.

La Fondation du patrimoine est un peu plus jeune que l'Union Rempart ; elle fête ses trente ans cette année. Au fil des années, des liens forts se sont noués entre les délégations régionales de la Fondation du patrimoine et les DRAC, notamment pour lancer des opérations de collecte de dons en faveur de monuments historiques. Des liens très fluides et très efficaces sont en place, ce qui me permet d'ailleurs de souligner la qualité du travail effectué par les DRAC dans un contexte financier qui n'est pas toujours très simple ; il me paraissait important de l'évoquer. Les liens sont plus épisodiques avec d'autres services de l'État, comme les préfectures ou les Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), mais le cœur de l'activité et le quotidien se situent avec les DRAC.

D'un point de vue plus national, en revanche, nous avons des liens avec le ministère de la culture, la DGPA bien sûr. Je précise, car cela me paraît important, que la fondation, étant une FRUP et ayant des statuts un peu particuliers – déroatoires aux statuts habituels –, compte au sein de son conseil d'administration, évidemment, des commissaires du gouvernement représentant le ministère de l'intérieur et le ministère de la culture. Là aussi, la qualité des échanges est grande. Nous bénéficions de conseils et d'échanges très utiles à la Fondation du patrimoine, en particulier dans un contexte de modification et de réforme de nos statuts, issue de la loi

du 21 février 2022 relative à la modernisation des outils et de la gouvernance de la Fondation du patrimoine – une initiative sénatoriale, comme l’a rappelé Mme Dominique Vérien.

Pour conclure, je précise que nous avons à l’heure actuelle des personnalités qualifiées représentant les ministères au sein de notre gouvernance, mais cela va évoluer avec les nouveaux statuts.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Une dernière question, qui s’adresse plutôt à M. Leroy ou à Mme Muller. J’ai entendu – et pas seulement moi, nous avons entendu – vos alertes et vos inquiétudes en matière budgétaire. Avez-vous en tête – et si ce n’est pas le cas, pourriez-vous nous l’écrire – ce que représente, en dix ans, la baisse des financements publics au niveau national, lorsque nous agrégeons l’ensemble des associations de votre réseau ?

M. Grégoire Leray. – Les annonces nous ont été faites en région, tout d’abord, par nos fédérations et nos unions régionales, puisqu’elles nous ont alertés – pour quelques-unes, effectivement – de ces baisses de 25 % de leurs crédits. Des alertes ont également été faites en préfecture pour dire : « Nous ne comprenons pas pourquoi les annonces de crédit de 25 % vont impacter des budgets qui sont infinitésimaux sur le budget de l’État et sur les crédits de la culture », puisqu’il s’agit de quelques centaines de milliers d’euros, ni plus ni moins.

Certains problèmes ont déjà été réglés, notamment, a priori, la disparition totale et pure et simple des crédits en région Grand Est. La situation est en passe de s’arranger, mais je serais dans l’incapacité aujourd’hui de vous dire à combien les financements vont finalement s’élever. Je vais également engager, à la demande de la directrice du patrimoine, une enquête auprès de notre réseau pour connaître précisément les crédits obtenus ou, du moins, confirmés.

Vous savez que les demandes de subventions se font dans cette période et que, généralement – c’est d’ailleurs un autre sujet si vous voulez que nous continuions –, l’information des crédits attribués est très tardive pour nos associations, ce qui les oblige à engager des actions, parfois sans même avoir la certitude d’être financées et encore moins de savoir à quel montant elles le seront. Je vous communiquerai avec plaisir ces informations.

En revanche, je sais qu’au niveau national – et c’est pour vous donner une petite idée de ce genre de réduction crispante –, au niveau du ministère de la culture et plus précisément du secrétariat général aux relations internationales, Rempart a une subvention de 15 000 euros. Pas plus tard que jeudi dernier, le ministère nous a informés qu’il serait plutôt de bon aloi de notre part de demander une subvention de 5 000 euros d’ici à la fin du mois d’avril, puisque c’est la date limite. Vous voyez donc que l’on réduit de 10 000 euros par-ci par-là, mais 10 000 euros, pour votre information, c’est un cinquième de poste à l’Union Rempart. Je suis désolé, j’en profite pour le dire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Très bien, je vous remercie de ces échanges assez soutenus et des informations fournies.

Vous avez reçu un questionnaire écrit ; nous attendons donc vos réponses dans un délai raisonnable, de façon que nous puissions avoir éventuellement un échange par la suite si cela s'avérait nécessaire.

Associations d'élus locaux - Audition de MM. Guy Geoffroy, vice-président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), Bertrand Hauchecorne, membre du conseil d'administration de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), et Frédéric Potier, délégué général de Régions de France

(Mercredi 29 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques qu'ils entraînent en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette possible non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je vous 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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Guy Geoffroy, M. Bertrand Hauchecorne et M. Frédéric Potier prêtent serment.

M. Guy Geoffroy. – Je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer.

M. Bertrand Hauchecorne. – De même, je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer.

M. Frédéric Potier. – Je n'ai pas non plus de lien d'intérêt à déclarer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition s'inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons recevoir des élus locaux et des associations représentant les collectivités territoriales.

Comme vous le savez, les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d'acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources.

Concomitamment à cette nouvelle réalité, des structures privées mettent en place diverses stratégies d'influence afin de pousser leur agenda politique.

Le champ d'action de ces structures privées est large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d'écoles ou collèges hors contrat – en zone rurale, notamment –, financement de projets associatifs, formation d'élus, pour ne citer que quelques exemples.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection pour y faire face quand cela s'avèrera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Messieurs, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Je laisse la parole à notre rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le fil rouge de nos travaux est effectivement la question de la transparence des financements. Nous attendons beaucoup de votre audition, car elle nous permettra de mieux comprendre les interactions qui peuvent exister entre les collectivités adhérentes de vos associations et des organismes tiers qui interviennent dans l'exécution de certaines politiques publiques.

Depuis quelques mois, nous avons parfait notre connaissance de la large palette d'organismes tiers susceptibles de proposer des interventions dans ce cadre. Ces organismes sont parfois amenés à présenter leurs actions, notamment auprès des collectivités et des élus locaux, comme étant purement et uniquement de nature philanthropique, sans qu'elles le soient toujours totalement.

Il s'agit donc pour nous de savoir si le degré de transparence auquel ces organismes sont soumis, en particulier s'agissant de leurs financements, et cela quel que soit leur statut, est suffisant pour que les collectivités puissent les solliciter en toute connaissance de cause ou si, au contraire, les règles en vigueur peuvent conduire parfois les élus à ne pas disposer de l'ensemble des informations nécessaires pour prendre les décisions qu'ils ont à prendre.

Plus largement, il s'agit aussi d'évaluer le degré de connaissance, par les élus locaux, du champ d'intervention de ces organismes privés sur les différentes politiques publiques menées dans leurs territoires et de savoir si nous pouvons améliorer la qualité du service rendu sur ce point, afin de pouvoir les accompagner le plus efficacement possible.

M. Guy Geoffroy, vice-président de l'Association des maires de France, maire de Combs-la-Ville. – Nous avons tâché de répondre le plus

précisément et le plus complètement possible au questionnaire que vous nous avez adressé, je vous remettrai ces réponses en fin de séance.

Je ne vous cacherais pas que l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) n'a pas de connaissances particulières tendant à prouver la réalité ou l'absence de réalité des phénomènes que vous évoquez.

Pour rappel, notre association a été créée il y a bientôt cent-vingt ans. En 1933, elle est devenue association reconnue d'utilité publique. Son rôle est de tout faire pour garantir les principes constitutionnels de libre administration des communes et de décentralisation. C'est le cœur de notre vocation. Notre association repose sur 102 associations de terrain, qui forment les ramifications non seulement descendantes, mais aussi ascendantes, des maires de France en direction de l'association mère, laquelle regroupe plus de 97 % des communes de France et 80 % des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Notre association a en effet également vocation à fédérer les communautés d'agglomération et de communes. C'est dire sa représentativité et la légitimité de nos actions.

Nous représentons l'ensemble du spectre des forces politiques représentées dans toutes les communes de France, sans aucun lien avec des intérêts privés. Notre association agit en permanence en toute indépendance. Comme l'a encore démontré sa dernière réunion, qui s'est tenue hier, notre bureau est composé à parité d'élus dits de droite et d'élus dits de gauche. Il en va de même pour notre comité directeur et pour les dix-neuf commissions et dix-huit groupes de travail qui permettent, tout au long de l'année, aux élus de l'ensemble de nos territoires, métropolitains et ultramarins, de participer à l'animation et aux réflexions de l'association. Chacune de ces commissions et chacun de ces groupes de travail est également co-présidé par un élu dit de droite et un élu dit de gauche.

Nous mettons à la disposition de nos près de 34 000 adhérents une expertise de tout niveau et de tous horizons, notamment juridique, à travers des outils d'aide à la décision. Nous délivrons un volume extrêmement important de conseils personnalisés. De surcroît, nous avons mis en œuvre durant ce mandat une nouvelle structure, que j'ai l'honneur de présider : le comité législatif et réglementaire, qui est censé apporter son concours, de manière transversale, à tous les groupes de travail et commissions sur des sujets variés, comme la décentralisation, qui recoupent les domaines d'intervention de plusieurs de nos outils.

Le service de conseil a dispensé l'année dernière 13 000 conseils, donnés à toutes les communes qui nous les avaient demandés, à l'aide de supports de communication et de documents hebdomadaires ou mensuels comme *Maire-Info* ou *Maires de France*.

Notre financement est exclusivement assuré par nos cotisations, qu'elles nous parviennent directement ou par le biais des associations

départementales. Nous ne recevons aucun financement privé. Nous avons établi environ 200 partenariats, qui poursuivent des projets au bénéfice de l'intérêt général.

Le sujet évoqué par votre commission d'enquête n'a pas, pour l'instant, fait l'objet de sollicitations directes de communes, identifiées comme telles, en notre direction. En revanche, plusieurs modules de formation, dispensés notamment lors des Universités des maires, traitent des relations entre les maires et les associations et évoquent un sujet très sensible, qui rejoint celui de votre commission : celui de la prise illégale d'intérêts.

Le portefeuille d'actions que nous proposons aux élus, en particulier à ceux qui viennent récemment d'accéder aux responsabilités municipales, comporte une formation spécifique sur ce sujet, lequel peut tout à fait inquiéter les maires.

Nos commissions « culture » et « éducation », qui pourraient se trouver concernées par le champ de votre commission d'enquête, et notre groupe de travail « sport » ont travaillé cette année, en réponse aux demandes formulées par la base, sur l'utilisation des produits phytosanitaires, les partenariats avec les fédérations sportives, ou encore sur le financement public du sport en lien avec l'Agence nationale du sport (ANS). Dans le domaine de l'éducation, nous avons accordé beaucoup d'importance au suivi du protocole d'accord avec l'éducation nationale concernant la carte scolaire, appuyé sur une vision triennale et non annuelle. Enfin, dans le domaine de la culture, nous avons travaillé sur la baisse, que nous constatons et regrettons, des financements publics des politiques culturelles ainsi que sur les accords passés avec le Syndicat des musiques actuelles (SMA) et la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem) et sur le plan interministériel pour la liberté de création. Tels sont les sujets actuellement traités par ceux de nos commissions et groupes de travail qui sont susceptibles d'être concernés par les problématiques évoquées par votre commission d'enquête.

Si j'en ai la capacité au moyen des informations que nous avons et si vous le souhaitez, nous pourrions entrer dans le détail de tel ou tel sujet au fil de vos questions.

M. Bertrand Hauchecorne, membre du conseil d'administration de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). – Si l'AMRF a de nombreux points communs avec l'AMF, leurs capacités ne sont pas comparables. Il existe 13 500 communes rurales. Nous ne sommes absolument pas concurrents. Je fais d'ailleurs partie du bureau de l'AMF. J'ai participé à la réunion d'hier avec Guy Geoffroy. Si j'avais su que nous devions participer à la même audition, peut-être en aurions-nous parlé ensemble.

Je viens un peu avec les mains vides, car l'AMRF ne m'a fait remonter aucune information globale sur le sujet qui vous intéresse.

Nous sommes une association transpartisane, qui n'a pas de position politique à prendre, et qui noue des partenariats avec des associations ou des

groupements – La Poste, par exemple – susceptibles d’apporter des choses à nos communes. Mais rien ne semble aller dans le sens que vous avez décrit.

Je vais tenter néanmoins de répondre à votre questionnaire, mais de manière forcément lacunaire. Si je parviens à réunir davantage d’éléments, je le complèterais dès que je le pourrais.

Je suis au courant de l’entrisme pratiqué par certaines associations. Je pense notamment à celle de M. Pierre-Édouard Stérin, qui œuvre beaucoup dans le Loir-et-Cher pour créer, par exemple, des écoles hors contrat. Je suis du Loiret, ce n’est pas très loin de chez moi. Toutefois, tant que cela reste dans le cadre de la loi sans impliquer directement les communes, cela ne pose pas de problème. J’insiste sur l’importance de veiller au respect de la libre administration des communes.

En revanche, des problèmes se posent lorsqu’il y a tromperie. L’AMRF avait ainsi réagi à la diffusion du label « Les plus belles fêtes de France ». De nombreux maires ruraux, ne sachant pas que ce label recouvrait une idéologie particulière, ont voulu y participer. Ils en ont, bien sûr, le droit. Mais l’important est la transparence. Ils doivent savoir qu’une idéologie est cachée derrière ce label. L’AMRF avait donc diffusé des informations à ce sujet.

Cependant, il n’est pas toujours facile de déceler une idéologie derrière une initiative donnée. Et tout dépend également de ce que l’on appelle « idéologie ». Certaines démarches sont tout à fait nobles et relèvent de l’intérêt général, d’autres découlent uniquement d’une idéologie particulière. L’enjeu est de ne pas dépasser le cadre républicain. Je n’ai rien contre les religions, mais certains éléments religieux peuvent parfois poser problème.

Pour ce qui concerne les labels, dans mon territoire, le label « Sologne », par exemple, rassemble de nombreuses personnes, de tous bords. Il vise avant tout à valoriser le territoire. Certaines communautés de communes ou pôles d’équilibre territorial et rural (PETR) ont ainsi pu contractualiser avec lui.

Au niveau scolaire, les élus de communes rurales sont très proches de leurs écoles, de leurs directeurs ou directrices. Lorsque des intervenants posent problème, les communes en sont rapidement informées. Tout maire un peu éclairé est dans ce cas. Il est possible néanmoins de faire preuve d’une plus grande vigilance à ce sujet. En revanche, dans une plus grande commune, il est difficile de suivre les intervenants dans les écoles.

Mes propos sont peut-être un peu décevants, car je n’ai pas eu de remontée globale sur le sujet qui vous intéresse.

Je précise que je suis responsable de la commission « finances » de l’AMRF.

M. Frédéric Potier, délégué général de Régions de France. – Merci de cette invitation qui me donne l’occasion de contribuer à un sujet essentiel : le fonctionnement de notre démocratie.

Les régions françaises sont évidemment très attachées à un fonctionnement démocratique apaisé et transparent. Je ne décrirai pas le fonctionnement de l'association Régions de France, mais nous représentons les dix-huit régions françaises, hexagonales et d'outre-mer, et nous défendons leurs intérêts et portons leur voix auprès des pouvoirs publics. Nous n'avons pas de pouvoir de prescription ; nous ne sommes pas le ministère des régions et ne pouvons imposer ni label ni norme. Notre travail est un travail de cohésion et de convergence des points de vue.

Le sujet de votre commission d'enquête appelle trois types de considération : un constat, des inquiétudes et d'éventuelles réflexions sur ces sujets.

Le constat dressé par Régions de France rejoint celui des communes et de leurs représentants : nous n'avons pas identifié de région trompée ou de tentative de manipulation flagrante dans l'organisation d'événements publics nécessitant des financements. Cela est peut-être lié aussi au fait que la taille des régions les conduit à intervenir sur des objets dotés d'une certaine masse critique, comme le cinéma ou d'importantes structures culturelles comme les orchestres, les scènes théâtrales ou les événements, au cours desquels les régions interviennent souvent en co-financement avec l'État.

Le sujet à l'origine de la constitution de votre commission d'enquête est peut-être moins susceptible d'advenir au niveau des régions, cette strate de collectivité locale étant peut-être préservée de ce risque par la taille de ses financements et des objets qu'elle finance.

Aucun travail n'est donc en cours sur cette question et aucune demande n'a été exprimée par l'une ou l'autre des régions. Nous n'avons reçu aucune réflexion relative à d'éventuels labels publics ou privés. D'ailleurs, nous n'en recommandons aucun. Cela reste à la main des régions. Notre commission « culture, sport, jeunesse et citoyenneté » n'a pas eu à travailler sur ce sujet pour le moment.

Néanmoins, ce n'est pas parce que ce constat peut sembler rassurant qu'il n'existe pas des inquiétudes. Plusieurs inquiétudes nous ont ainsi été remontées, notamment par les milieux culturels que nous fréquentons et que nous sommes amenés à consulter pour mener ces politiques publiques. La première inquiétude a trait au principe de liberté de création. Dans une économie capitaliste qui touche à l'industrie culturelle, les risques de concentration et de réduction du nombre d'acteurs et d'opérateurs peuvent conduire à des formes de pression indirecte sur les libertés d'expression et de création. Il s'agit donc d'une inquiétude indirecte des régions, puisqu'elle émane de l'écosystème que nous côtoyons et non des régions elles-mêmes.

La deuxième inquiétude a trait au respect du principe de neutralité. L'inquiétude relative à certains labels ou certaines formes d'entrisme est liée en effet à la nécessité de préserver un service public communal, départemental

ou régional qui soit neutre, laïc et ne conduise pas à soutenir des orientations politiques explicites ou implicites.

À cet égard, les questions relatives à la publicité, à l’affichage, aux médias, à la presse et à leur présence dans l’espace public peuvent interpeller indirectement les régions. En tant qu’ancien délégué général à l’éthique et à la conformité de la RATP, je me permets à ce propos de vous signaler que la RATP avait instauré un comité des sages pour examiner les propositions de publicité qui lui étaient faites sur les bus. Ces publicités pouvaient en effet avoir trait à des livres, à des revues ou à des événements et il était nécessaire que la RATP dispose à ce sujet d’une forme de conseil, dispensé par des magistrats à la retraite, personnalités indépendantes et respectées, afin de pouvoir se prononcer sans donner l’impression de violer le principe de neutralité, qui est essentiel et se trouve au cœur de la mission de service public.

J’en viens aux éventuelles propositions que nous pourrions vous présenter.

L’association Régions de France n’a pas identifié d’évolution réglementaire formalisée. Toutefois, un point pourrait soulever des interrogations à l’avenir : un décret du 5 avril 2024 autorisait la publicité pour les livres à la télévision pour une période de deux ans. Le ministère de la culture a dressé un premier bilan de la possibilité ouverte par ce texte. Elle a été beaucoup utilisée pour des fictions, des mangas ou des bandes dessinées. Mais, pour faire le lien avec le sujet de votre commission d’enquête, un ouvrage intervenant directement ou indirectement dans le débat politique français et financé par une structure étrangère ne pourrait-il être mis en avant par ce biais ?

Il me semble qu’aucun montant particulier n’a été défini pour cette publicité ni aucun plafond. Le droit des campagnes électorales ne semble pas s’y appliquer. Il y a donc là un objet de réflexion.

Une autre question a trait aux publicités pour les journaux ou dans les kiosques. Comment la mise à l’agenda se fait-elle ? Comment les magazines posés sur les devantures des caisses sont-ils choisis ? Une réflexion pourrait être soulevée à cet égard.

Enfin, une dernière réflexion, dans laquelle le Gouvernement s’est déjà bien engagé, a trait à l’influence numérique. Le travail du service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) s’est avéré assez efficace pour les élections municipales. Il devrait se poursuivre pour les élections régionales et départementales de 2028. Il existe donc d’ores et déjà des réponses aux difficultés que soulèvent les campagnes numériques.

Concernant le lien entre les régions et les rectorats, les aspects pédagogiques relèvent évidemment de la responsabilité de ces derniers. Les régions n’ont donc pas à agréer des associations qui interviendraient dans certains secteurs. C’est le rôle de l’éducation nationale.

Par ailleurs, Régions de France travaille avec le ministère de la culture sur une mission relative à la liberté de création qui a été confiée à une haute fonctionnaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour la franchise de vos propos. J’entends bien que l’AMF et l’AMRF n’ont pas forcément de remontées ou de questionnements de la part de leurs adhérents. Mais je m’adresse à leurs représentants : vous qui êtes tous deux élus locaux, quel est votre ressenti en la matière ?

Nous avons beaucoup travaillé sur les nombreuses ouvertures d’établissements privés hors contrat. Certes, ce phénomène ne concerne pas un nombre d’enfants considérable, proportionnellement aux 12 millions d’élèves que compte notre pays. Mais il est en croissance continue. De premières étapes de contrôle obligatoires ont été mises en place, mais la vigilance des services de l’État n’est peut-être plus à la hauteur de ce phénomène.

Lorsque des structures arrivent soudainement dans vos communes ou dans celles de vos adhérents et souhaitent y implanter des établissements privés hors contrat, comment les choses se passent-elles ? Nous avons bien en tête les procédures instaurées par la loi Gatel de 2018. Mais comment les contacts se passent-ils avec la préfecture et le rectorat ? Un dialogue est-il noué avec vous, des informations sont-elles échangées, notamment sur les financeurs des structures qui souhaitent s’implanter, pour éclairer les élus locaux, ou ces procédures demeurent-elles purement formelles ?

M. Guy Geoffroy. – Je tenterai de vous répondre, sans prétendre le faire à l’échelle nationale. Pour les raisons que j’ai indiquées précédemment, nous n’avons aucune remontée spécifique au niveau national. Je vous répondrai donc plutôt à l’échelle de mon département. Je préside l’Association des maires et présidents d’intercommunalité de Seine-et-Marne (AMF 77), qui rassemble 507 communes. Bien qu’il soit en Île-de-France, ce département est la province de cette région. Il se compose en effet de communes, somme toute, moyennes. La Seine-et-Marne est le septième ou huitième département de France en nombre d’habitants, mais sa plus grande commune n’en compte pas 60 000. Nous avons trois communes qui dépassent 50 000 habitants et quelques communes entre 10 000 et 30 000 habitants, mais le reste relève du monde rural profond.

Le président de l’association départementale que je suis vit donc au quotidien, avec l’équipe du bureau qui l’accompagne, une réalité qui est, d’une certaine façon, la réalité française.

Par ailleurs, votre serviteur a fait toute sa carrière professionnelle dans l’éducation nationale : j’ai été proviseur de lycée pendant vingt ans avant de devoir quitter cette fonction pour rejoindre les bancs de l’Assemblée nationale. Tout le monde connaît dans le département – préfets, recteurs et directeurs académiques des services de l’éducation nationale (Dasen)

successifs – mon attachement à toutes les questions que vous soulevez. Si des réalités préoccupantes étaient constatées, j'en serais obligatoirement informé. Or ce n'est pas le cas.

Dans un département qui peut être frappé par les interrogations de certaines familles, dans le secteur rural notamment, sur la capacité des écoles de la République à accueillir l'ensemble des enfants, cette perspective pourrait devenir un risque. Mais je n'en ai pas connaissance. Je suis dans ce département depuis 1982, j'en suis élu depuis 1995, j'y ai été député pendant quinze ans, de 2002 à 2017, je suis président de l'association des maires de ce département depuis 2017. S'il y avait quelque chose, je le saurais, et je pourrais vous en faire part.

Bien sûr, nous pouvons toujours passer à côté d'informations. Mais à partir du moment où rien ne remonte, ne serait-ce qu'à l'unité, il est difficile d'évaluer ce point. Je mesure toutes les interrogations et les problématiques qui peuvent exister à l'échelle nationale, mais, à l'échelle de mon département, qui est assez représentatif d'une certaine réalité de notre pays, je ne peux pas les mesurer, parce que je n'en ai pas connaissance.

M. Bertrand Hauchecorne. – Je vais sortir un peu de mon rôle de représentant de l'AMRF. J'ai également fait une carrière dans l'éducation nationale, mais, comme je n'ai jamais été parlementaire, j'y ai vraiment fait toute ma carrière. En outre, ma femme a été inspectrice d'académie et conseillère du recteur de l'académie d'Orléans-Tours. Je me souviens qu'une certaine vigilance s'exerçait toujours à l'égard de certains établissements hors contrat. Cela ne tenait pas forcément à des raisons idéologiques ; l'enseignement en lui-même pouvait ne pas y être satisfaisant. En outre, il pouvait y exister des idéologies politiques, ou d'autres idéologies comme la pédagogie Steiner-Waldorf, sans que je n'aie rien contre cette dernière au demeurant.

Certains font bien les choses, mais dans beaucoup de ces établissements l'enseignement ne correspond pas du tout à la formation que nous pouvons attendre pour les jeunes, en particulier pour leur intégration dans la République.

Par ailleurs, dans le Loir-et-Cher, la presse locale – *La République du Centre*, pour ne pas la citer – et même le journal *Le Monde* ont évoqué la volonté de l'extrême droite d'instaurer des écoles hors contrat à tendance idéologique. Nous pourrions craindre aussi un autre phénomène : je n'ai rien contre les musulmans, mais nous savons qu'il existe aussi une forme d'entrisme religieux. Une certaine vigilance est de mise sur ces sujets.

Toutefois, je sors ici, comme je l'ai dit, du rôle de l'AMRF, mais je souhaitais vous faire part de ces inquiétudes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est moi qui vous en ai fait sortir en vous sollicitant comme élus locaux. Vos réponses sont intéressantes, y compris sur la perception que vous avez de ces questions.

La présidente et moi avons été assez marquées, dans nos premières auditions, par nos échanges avec les représentants du ministère de l'éducation nationale, issus de la direction des affaires financières (DAF) comme de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco), concernant l'observation, par le ministère, des associations qui interviennent dans le champ scolaire. J'ai encore en mémoire la phrase qui a été prononcée par la responsable de la Dgesco lorsque nous l'interrogeons sur les interventions potentiellement problématiques qui peuvent exister en dehors des associations labellisées par le ministère ou par les rectorats. Nous lui avons demandé comment ses services observaient ce phénomène et y réagissaient, et sa réponse a été de dire qu'ils en avaient souvent connaissance par la presse locale ou les élus locaux.

J'avais donc envie d'interroger les élus locaux que vous êtes sur cet état de fait qui nous avait un peu interloquées.

Il existe une relation de proximité, notamment dans les communes rurales, qui permet aux informations de remonter directement jusqu'aux maires. Comment traitent-ils ce genre d'information ?

M. Bertrand Hauchecorne. – Au niveau départemental, le Dasen n'a pas forcément de visibilité sur toutes les informations.

Dans nos petites communes, il en va autrement. Ainsi, dans ma commune, la mairie n'est séparée de l'école que par une cour, et l'on y croise assez régulièrement la directrice et les enseignants. Quand un problème survient concernant l'école, je suis en lien avec l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) et le Dasen ; j'ai également le numéro de téléphone portable du recteur, et je peux être amené à les contacter, suivant la gravité de la chose.

Il m'est arrivé de leur signaler certains faits. Je ne suis donc pas étonné d'apprendre qu'ils vous ont dit que les élus locaux leur faisaient remonter des informations.

M. Guy Geoffroy. – De la même manière – et je le dis toujours en prenant appui sur les réalités que nous connaissons, qui sont très locales –, en plus des liens spécifiques que je peux entretenir, en ma qualité de président de l'association des maires, avec toutes les autorités, notamment les autorités académiques, j'ai tenu, depuis plus de trente ans, à mettre en place dans ma commune un dispositif baptisé les « rendez-vous scolaires ». Ces rendez-vous ont lieu trois fois par an : après la rentrée, à mi-année, et en fin d'année. Ils sont articulés aux grandes étapes existantes, particulièrement celles de la carte scolaire. J'invite à ces réunions l'inspecteur de la circonscription, les directeurs et directrices d'école, les parents d'élèves et les représentants de la commune au sein des conseils d'école. Nous balayons alors l'ensemble de ces questions. Cela ne se fait pas de manière descendante, la commune donnant des informations en direction du monde scolaire ; l'information circule au contraire dans tous les sens.

Si une interrogation se présentait, par exemple à l'échelle d'une commune de 23 000 habitants, où la dimension rurale existe encore un peu malgré son caractère incontestablement urbain, ce dispositif – que je ne suis pas le seul à pratiquer – pourrait être l'occasion de la faire émerger. Chacun a sa manière d'aller plus loin dans le partenariat, pour mettre en évidence des difficultés potentiellement inquiétantes.

Toutefois, là aussi, je suis un peu à jeun, faute d'informations à vous transmettre.

M. Étienne Blanc. – Les collectivités que vous représentez financent souvent des événements, notamment culturels. Estimez-vous que le droit actuel est suffisant pour assurer la transparence de ce financement ?

Une association, un groupement voire un particulier peuvent vous demander une subvention ou une mise à disposition de locaux ou de moyens matériels. Estimez-vous que nous devrions renforcer le système juridique permettant d'assurer la transparence de cet échange ? Faut-il un texte ou une réglementation pour imposer cette transparence, ou considérez-vous qu'il revient aux maires de demander qui sont les partenaires désireux de s'associer à cet événement ?

Par ailleurs, nous apprenons dans la presse que des formations politiques s'opposent à des événements organisés dans des collectivités territoriales – parfois financés par elles, mais pas toujours – parce que M. Stérin participe à leur financement. Apporter un financement public à un événement qui soulève une discussion d'ordre politique ou culturel, est-ce un risque, pour les maires et représentants de collectivités que vous êtes ?

M. Alexandre Basquin. – Nous concevons la neutralité légitime de vos associations respectives. Nous sommes, comme vous, d'ardents défenseurs de la libre administration des collectivités locales. J'ai été maire pendant plus de onze ans. Je connais aussi, pour l'avoir vécu, l'assèchement des financements publics, qui amène souvent les élus locaux à se tourner vers d'autres sources, notamment les financements privés, au premier rang desquels le mécénat, avec son lot de risques d'ingérence ou de conflits d'intérêts.

Je conçois aussi qu'il puisse exister une certaine forme d'entrisme dans les champs de compétences culturels, ou tournés vers la jeunesse.

Au sein de vos associations, avez-vous mis ou allez-vous mettre en œuvre des cycles de formation appelant les élus locaux à une certaine forme de vigilance à l'égard de possibles influences privées dans la sphère publique locale – tout en respectant la libre administration des collectivités et votre propre neutralité ?

M. Laurent Burgoa. – Étienne Blanc a été rapporteur de la commission d'enquête sur le narcotrafic. Ce dernier gangrène toutes nos communes, de la plus grande à la plus rurale. Plusieurs exemples, parus dans la presse écrite et

télevisée, montrent que les narcotrafiquants financent de manière mafieuse des cadeaux ou des bons pour les associations ou les enfants de certains quartiers. Vous qui êtes maires, malheureusement une fois de plus en première ligne sur ce sujet, quelle peut être votre réaction ? Attendez-vous de notre part que nous légiférions sur ce sujet, qui devient un fléau permanent ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ma question est plus particulièrement tournée vers Régions de France : les régions accompagnent des événements et des structures dotés d'un certain poids dans les politiques publiques, notamment dans le secteur culturel. Or la part du mécénat et de la philanthropie est croissante dans ce domaine, quand l'accompagnement des régions dans le secteur culturel n'est pas – et c'est un euphémisme... – sur une pente ascendante. Les financements privés occupent donc une part plus importante dans les politiques publiques culturelles accompagnées par les régions.

Avez-vous une réflexion, au sein des régions, sur cette part prise par la philanthropie dans la déclinaison des politiques publiques d'accompagnement régional ?

M. Bertrand Hauchecorne. – Dans les petites communes, nous n'aimons pas qu'il y ait trop de règles qui compliquent les choses. Dans les communes rurales, nous connaissons nos associations et ne finançons généralement que des événements qu'elles organisent. Nous leur demandons toutes les informations nécessaires : compte rendu de l'assemblée générale, bilan financier, etc. Nous connaissons leurs présidents. Le maire ou l'un de ses adjoints assiste à leurs assemblées générales. Lorsqu'elles nous demandent une subvention exceptionnelle pour organiser un événement, nous en sommes contents, car cela anime la commune.

Il ne faudrait pas produire de textes supplémentaires, qui nous brideraient encore davantage et compliqueraient les choses.

Il n'y a pas forcément eu de démarche pour inciter les élus locaux à la vigilance, mais cette réflexion est peut-être pertinente. Dans mon coin rural, le narcotrafic est peu présent. Mais s'il venait à se développer en milieu rural, il faudrait effectivement réfléchir aux moyens de lutter contre ce phénomène.

M. Guy Geoffroy. – Fort de mon expérience en tant que maire, parlementaire et vice-président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, je pense qu'il serait risqué de vouloir réglementer ce qui est difficile à définir, plutôt que d'en appeler, comme on le fait très largement aujourd'hui, à la capacité et au sens de la responsabilité des élus.

Nous connaissons nos associations. Certaines mesures de précaution élémentaires sont prises. Ainsi, dans ma commune, nous n'apportons aucun concours particulier à aucune association si elle n'a pas une année d'existence, à l'issue de laquelle nous pouvons dresser un bilan de ce qu'elle fait et de ce qu'elle a apporté à la collectivité, par rapport à son objet officiel.

Nous interpellons les associations dont la gestion nous semble soulever des interrogations, ou qui présentent d'éventuelles dérives, en matière financière ou dans la gestion des bénévoles et salariés, notamment lorsqu'il s'agit de clubs sportifs. Nous sommes présents à leurs côtés, y compris pour faire preuve d'autorité à leur égard, puisqu'elles nous sollicitent notamment pour la mise à disposition d'équipements. L'appareil juridique actuel nous permet déjà de le faire. Le renforcer nous placerait de plus en plus en difficulté pour gérer le « hors la loi », puisque ce dispositif juridique ne serait finalement jamais abouti.

L'assèchement des financements publics renforce la demande des associations de concours budgétaires publics de la part des collectivités. La première réaction d'une association dont les charges pesant sur les salariés se trouvent augmentées par une nouvelle réglementation, par exemple, est de se tourner vers nous. À l'échelle des communes – sauf dans les grandes communes ou les métropoles –, je ne pense donc pas qu'un tel assèchement entraîne un entrisme de la part d'un monde financier que nous pourrions qualifier de suspect, et qui rendrait superflue l'intervention des communes pour soutenir des associations en difficulté.

Les questions que vous soulevez sont de vraies questions, mais, à l'échelle de nos collectivités, le dispositif juridique actuel – si nous voulons bien nous en occuper, comme le font 99 % des maires, qui sont des responsables publics – me semble suffire. Pour autant, cela ne signifie pas qu'aucune difficulté ne se présente et qu'il ne faut pas s'en préoccuper à toutes les échelles nécessaires.

M. Frédéric Potier. – Il n'existe pas de réflexion au sein de Régions de France sur le financement de l'accompagnement culturel par la philanthropie. Néanmoins, dans un contexte de restriction des financements, notamment de la part de l'État, les compensations par le privé ou la philanthropie sont assez limitées. En effet, la réduction des budgets risque d'entraîner une réduction du nombre de projets soutenus, plutôt que l'arrivée de nouveaux acteurs de financement.

Cela mériterait toutefois d'être vérifié et confirmé. Régions de France organisera d'ailleurs une conférence à Cannes prochainement, qui sera l'occasion de débattre de ce sujet.

Nous n'identifions donc pas de risque majeur de substitution en la matière.

Par ailleurs, à ma connaissance, il n'existe pas encore de cycle de formation pour les élus, mais Viginum a conçu plusieurs supports, portant notamment sur les ingérences étrangères, que j'ai trouvés assez remarquables. Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) les avait publiés en fin d'année 2025.

Au-delà du sujet purement numérique, une réflexion pourrait peut-être être menée pour couvrir le sujet de l'influence.

Concernant les événements, il existe toujours une corde de rappel, notamment pour les prêts de salles et la mise à disposition de locaux : le préfet peut toujours faire annuler une manifestation s'il s'aperçoit qu'elle est susceptible de provoquer des troubles à l'ordre public. Ainsi, si ce qui était un spectacle dansant est en réalité une manifestation politique extrémiste et que les risques de réactions violentes sont réels, il peut toujours annuler cet événement, en lien avec le maire. Toutefois, cette corde de rappel n'intervient qu'en dernière extrémité.

M. Guy Geoffroy. – L'AMF met en place des formations. Nous avons prévu de vous faire parvenir des documents décrivant leur contenu.

Bien qu'aucun fait notable n'ait été relevé justifiant une préoccupation urgente, nous avons jugé utile de prévenir tous les risques très en amont, par le biais d'une formation d'ores et déjà proposée à tous les maires. Nous sommes en début de mandat. Il est probable qu'au début du mandat précédent, ce type de formation n'ait pas figuré dans la panoplie proposée par notre association.

Nous n'avons donc pas besoin d'avoir des éléments précis pour nous préoccuper de ces questions.

Mme Karine Daniel. – La presse et les événements nous conduisent parfois à nous mobiliser. Je pense à ce qu'il s'est passé à l'occasion d'un récent banquet du Canon français, qui concernait les maires et les autorités locales.

L'entrisme peut s'effectuer *via* l'attribution de fonds ou l'accès à des marchés publics, dans le secteur de la communication, par exemple. J'entends bien que vous ne souhaitez pas que l'on réarme l'appareil législatif et la réglementation, mais vous interrogez-vous collectivement sur le fait de mettre en œuvre des principes et des outils de veille collective, pour contrer ces phénomènes d'entrisme ? Par nature, ils sont très divers : par leur forme, leurs objets et les cibles qu'ils cherchent à conquérir.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous disposez d'un statut d'observation privilégié, car vos adhérents sont représentatifs d'une très grande partie des collectivités du pays. Or ces phénomènes sont parfois peu visibles.

Les services de l'État vous ont-ils contactés sur ce sujet ? Êtes-vous en relation avec eux, sachant que l'État souhaite mieux observer et encadrer la philanthropie ?

M. Guy Geoffroy. – Pour l'instant, que ce soit à l'échelle nationale ou départementale, nous n'avons pas été sollicités par l'État pour de telles réflexions partenariales.

Toutefois, je souhaite revenir sur le cas du marché public. Les responsables publics courent tellement de risques en matière d'achat public que la vigilance à cet égard est extrême. Si des difficultés semblables à celles que nous évoquons survenaient, elles ne passeraient donc pas sous les radars.

Cela ne semble pas être le cas, mais si cela arrivait à l'échelle des communes, elles seraient immédiatement saisies comme importantes et traitées comme telles.

Les réglementations sont telles, et tellement contradictoires les unes avec les autres, que notre vigilance et la mobilisation de nos services pour l'exercer sont plus qu'absolus.

Le cadre juridique actuel fait qu'il n'existe donc pas de risque de ce côté.

M. Frédéric Potier. – Concernant les marchés publics et les marchés de fournitures, la réglementation est très forte et très contraignante. Il serait difficile de s'infiltrer dans ces interstices.

En revanche, il existe des échanges informels entre les délégués généraux d'associations d'élus sur un certain nombre de structures. Ainsi, il m'est arrivé d'échanger avec mes homologues de l'AMF ou de Départements de France à la suite de sollicitations de pseudo-observatoires, par exemple. Lorsque nous ne connaissons pas ces structures, nous partageons les informations dont nous disposons à leur sujet. Il existe donc déjà des échanges très informels sur ces questions.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Avez-vous des exemples à nous donner ?

M. Frédéric Potier. – Je ne pourrai pas vous retrouver son nom ; il s'agissait d'un observatoire qui traitait des questions migratoires. Or, en creusant un peu, nous avons constaté que cette structure était très marquée politiquement. Il ne nous appartenait donc pas d'engager un travail de fond avec elle.

En tant qu'association d'élus, nous pouvons être amenés à répondre à des invitations de partis politiques, de mouvements politiques ou de groupes parlementaires, pour des échanges de réflexions. Toutefois, cette structure se disait apaisante, alors qu'elle avait un agenda caché. Nous n'avons donc pas donné suite à son invitation.

Je pourrais vous retrouver le nom de cet observatoire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci. Cela nous intéresse.

M. Bertrand Hauchecorne. – Dans nos communes rurales, les marchés publics les plus importants ont trait au choix d'un maçon ou d'un plombier. En matière de communication, nous écrivons notre bulletin municipal nous-mêmes, nous, les élus ! Et je ne vois pas comment un organisme publicitaire pourrait s'infiltrer chez nous, car nous faisons des contrôles. Toutefois, des difficultés peuvent survenir dans des structures de plus grande taille.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C’est tout le charme de cette table ronde, qui va de l’AMRF à Régions de France : nous avons devant nous toutes les réalités des collectivités territoriales.

Monsieur Potier, votre association est-elle souvent sollicitée par des organismes de droit privé pour contribuer à des études ou à de la production de données ? Cela vous inquiète-t-il ? La production de données et la diffusion d’informations sont des sujets démocratiques majeurs.

M. Frédéric Potier. – Pour être très clair, nous sommes sollicités tout le temps, par de nombreuses structures de réflexion et d’entreprises désireuses de placer des services ou des produits ou de nous forcer à faire des recommandations, ce que nous ne faisons pas. Nous ne labellisons rien, comme je l’ai indiqué.

Je suis délégué général depuis un peu plus d’un an. Le cas que j’ai cité est le seul que j’ai en mémoire où nous avons eu à discuter ensemble pour savoir qui était l’association qui nous sollicitait et comprendre ce qu’elle voulait.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L’AMF avait-elle été aussi sollicitée ?

M. Frédéric Potier. – L’association des départements de France avait aussi été contactée par cette structure.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Si une difficulté survenait dans une commune, elle serait détectée immédiatement, avez-vous dit. Mais le problème qui se présente est celui de l’essaimage. Financièrement, chaque action qui pose problème est une petite action, mais leur accumulation est problématique. Pensez-vous être assez outillés pour y faire face ? Serait-il utile de vous doter de capacités d’observation sur ce point, ou de diffuser une information auprès de vos adhérents ?

M. Guy Geoffroy. – Votre question rejoint ce que nous évoquions précédemment sur nos cycles de formation.

Tout est entre nos mains, pour peu que nous soyons vigilants sur tout, comme nous devons l’être sur d’autres sujets.

Vous êtes élus, nous aussi. Entre élus, nous nous parlons tout le temps, quels que soient nos statuts. Les boucles WhatsApp apportent quelquefois beaucoup d’informations inutiles, mais sont parfois aussi l’occasion de faire émerger des choses intéressantes, susceptibles d’avoir une utilité.

Les conclusions de votre commission d’enquête seront connues. Il sera utile et important pour nous, dans nos instances nationales, de rappeler que nous avons été auditionnés dans ce cadre. Bertrand Hauchecorne, au niveau de l’AMRF, et moi-même au sein de l’AMF communiquerons auprès du bureau national de nos associations pour indiquer que nous avons été

entendus en audition, dire ce que nous avons dit à cette occasion et qui sera repris dans votre rapport, et donner communication des conclusions que vous en avez tirées.

Cela fera ensuite l'objet d'une information de nature générale, qui contribuera peut-être à renforcer l'intérêt et la sensibilisation sur ces sujets.

Cela peut vous paraître pauvre et peu productif, mais il n'en reste pas moins qu'à l'heure actuelle peu de choses, parmi ces problématiques, me semblent pouvoir nous échapper. Nous nous parlons beaucoup. Je reçois beaucoup d'appels téléphoniques de collègues, qui veulent me parler de situations précises. Depuis presque dix ans, je n'ai jamais été sensibilisé, même très finement, sur aucun des sujets que nous évoquons aujourd'hui.

Le jour où cela arriverait, il nous reviendrait évidemment de sonner l'alarme.

M. Bertrand Hauchecorne. – Je ferai également remonter au sein de l'AMRF les informations relatives à notre audition.

Nous avons des journaux d'information : *Maires de France*, pour l'AMF, et 36 000 *communes* pour l'AMRF. Il existe également des journaux indépendants, comme *Le Journal des Maires* ou *La Gazette des communes*. Dès qu'un problème se présente, un journaliste s'en empare et rédige un article à son sujet. Nos associations insisteront sur la vigilance à conserver à l'égard de ces difficultés, car elles sont croissantes et nous ne pourrons pas y échapper. Nos journalistes s'en empareront également, et nous pourrons leur souffler cette idée, car nous les connaissons bien.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur Geoffroy, puis-je vous interroger sur la convention qui a été passée entre l'AMF et l'association du passeport du civisme, ou faut-il que nous nous adressions au président de la commission éducation de l'AMF ?

M. Guy Geoffroy. – Je pourrais vous en parler, mais dans des termes qui seraient certainement moins précis, donc moins utiles à vos travaux, que ceux de mon collègue co-président de la commission éducation.

Mme Colombe Brossel,rapporteure. – Nous compléteronsdonc notre questionnaire en conséquence.

M. Guy Geoffroy. – Nous ajouterons un codicille à nos réponses.

**Audition de M. Guillaume Senet,
président de l'association Murmures de la cité**

(Jeudi 30 avril 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a constitué une commission d'enquête relative aux mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et aux risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Si le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Notre commission d'enquête se charge d'analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence d'une possible absence de transparence financière.

Je me dois de vous rappeler qu'un faux témoignage devant une commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête

M. Guillaume Senet prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le cas échéant, vous veillerez à nous faire part de vos liens d'intérêts.

M. Guillaume Senet, président de l'association Murmures de la cité.
– Je n'ai aucun lien d'intérêts.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Notre attention se concentre sur les secteurs de l'éducation nationale, de la culture et du patrimoine, ainsi que sur la vie associative.

Votre audition s'inscrit dans une nouvelle phase de nos travaux, au cours de laquelle nous recevons des acteurs évoluant dans le secteur de la culture et du patrimoine. Dans ce cadre, nous entendons analyser les mécanismes à l'œuvre, mieux comprendre les enjeux réglementaires, saisir les diverses évolutions et mutations que le secteur de la culture et du patrimoine a pu connaître au cours des dernières années, évaluer leur ampleur et imaginer les moyens de protection éventuellement nécessaires, sans pour autant bloquer le système. Vous l'avez compris, la transparence est le maître-mot de nos travaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – L'association Murmures de la cité, que vous présidez, a créé un spectacle présenté comme un travail de

reconstitution historique, spectacle qui a fait polémique. Il a été contesté non seulement par un certain nombre d'acteurs locaux, mais aussi par plusieurs universitaires, qui ont dénoncé sa « teneur pseudo-historique ».

Pour notre part, nous travaillons sur la transparence des financements publics. C'est en suivant ce fil rouge que nous allons vous interroger, sur la base du questionnaire qui vous a été transmis en amont.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous cède à présent la parole pour une intervention liminaire de dix minutes maximum.

M. Guillaume Senet. – Je m'appelle Guillaume Senet et j'ai 25 ans. Je suis actuellement doctorant en droit et je soutiendrai ma thèse dans les prochains mois. Mes travaux portent sur l'article 432-12 du code pénal, relatif aux prises illégales d'intérêts, donc sur les questions d'éthique publique, de transparence et de prévention des conflits d'intérêts.

En parallèle de mon parcours universitaire, je suis engagé dans la vie associative. Je préside l'association qui conduit le projet Murmures de la cité et je m'y investis à titre bénévole, comme beaucoup d'autres personnes qui y consacrent du temps en dehors de leurs activités professionnelles ou personnelles. Je les en remercie d'ailleurs chaleureusement.

Je tiens à le préciser d'emblée, je ne suis ni un acteur économique structuré autour d'intérêts financiers ni un professionnel du financement public. Je suis un responsable associatif engagé dans un projet culturel, ayant suivi un parcours assez classique. Je suis animé par une volonté simple : contribuer, à mon niveau, à une initiative d'intérêt général.

Projet culturel, historique et immersif, Murmures de la cité prend la forme d'un spectacle vivant qui vise à faire revivre l'histoire de manière incarnée, accessible et sensible. L'objectif est double : transmettre une mémoire, notamment celle de ceux qui ont fait la France, et créer du lien en rassemblant un public large, familial, parfois éloigné des formats culturels plus traditionnels.

Nous avons voulu construire un projet à la fois exigeant sur le fond et accessible dans sa forme, en mêlant reconstitution historique, mise en scène, musique, danse et narration. Pour la première saison, qui s'est tenue les 11, 12 et 13 juillet 2025, nous avons accueilli 2 100 spectateurs. Notre taux de remplissage s'est élevé à 100 %, conformément aux capacités d'accueil fixées avec nos partenaires publics. Nous avons été contraints de refuser environ un millier de personnes supplémentaires. Ce chiffre témoigne de l'engouement suscité.

Le projet repose très largement sur l'engagement bénévole. Entre les adhérents de l'association Murmures de la cité et les associations partenaires, qu'il s'agisse de reconstitution historique, de danse traditionnelle ou encore d'appui logistique, plus de 350 personnes sont directement engagées dans le projet, de manière entièrement bénévole.

Nous avons proposé trois représentations pour cette première saison. J'ajoute que trois nouvelles représentations sont d'ores et déjà prévues pour l'été 2026. Nous avons la volonté, à terme, d'augmenter ce nombre pour répondre à la demande.

Le volume de travail est particulièrement important, d'autant que ce dernier est aujourd'hui très largement assumé en interne et de manière bénévole. Nous assurons directement l'écriture du spectacle, la mise en scène, la conception et la réalisation des costumes. De même, nous traitons l'ensemble des aspects artistiques et organisationnels, ce qui représente un investissement considérable en temps et en énergie.

Ce projet est à l'origine d'une activité économique locale tangible. Nous faisons intervenir de nombreux prestataires, qu'il s'agisse de la création musicale, des voix, des effets techniques, des artifices ou encore de la logistique. Au-delà, l'impact se mesure à l'échelle du territoire. En 2025, plus de 60 % de nos spectateurs venaient d'autres départements que l'Allier et plus de 45 % provenaient d'autres régions que l'Auvergne-Rhône-Alpes. Concrètement, cela signifie des nuitées dans les gîtes et, au-delà, une activité accrue pour les hébergements. De même, la restauration locale a directement bénéficié de cette fréquentation.

L'ensemble de ces éléments – le niveau de fréquentation, l'engagement humain, le travail produit, l'impact territorial et les perspectives de développement – témoignent d'un projet structuré, concret et porté par une véritable adhésion du public.

Murmures de la cité répond à une intention plus profonde. Au cours du siècle précédent, nos aïeux, notamment à Verdun, ont connu l'une des épreuves les plus extrêmes de notre histoire. Dans cet enfer, alors que tout semblait détruit autour d'eux, ils ont su dépasser leurs divisions pour former ce que l'on a appelé l'Union sacrée. Ils ont su mettre de côté leurs différends pour s'unir derrière une cause plus grande, celle de la Nation. Ce moment de notre histoire est, à mes yeux, particulièrement marquant. Il montre que, même dans les situations les plus critiques, il est possible de dépasser les clivages pour faire prévaloir l'essentiel.

Aujourd'hui, bien sûr, le contexte est très différent, mais nous faisons face à d'autres formes de tensions : une fragmentation du débat public, une défiance qui s'installe et parfois une difficulté à faire converger des énergies pourtant tournées vers des objectifs communs. Dans ce cadre, des initiatives comme la nôtre cherchent modestement à recréer du lien ; à rassembler autour d'une histoire partagée ; à proposer un espace où des personnes d'horizons différents peuvent se retrouver autour, non pas de ce qui les oppose, mais de ce qui les relie. Dans cet esprit, Murmures de la cité a été conçu à la fois comme un projet de transmission et comme un projet de rassemblement, à l'échelle locale, certes, mais avec une ambition qui dépasse le simple cadre du spectacle.

Depuis la création de l'association en 2024, nous avons fait un choix clair : construire notre projet en lien étroit avec l'ensemble des acteurs du territoire, qu'ils soient publics ou privés. Cette coopération s'est traduite par de nombreux soutiens, que nous avons sollicités de manière transparente et que nous avons obtenus dans des cadres classiques. Je tiens d'ailleurs à remercier l'ensemble des partenaires qui nous ont accompagnés au cours de cette première saison.

Je pense notamment au Centre national du costume et de la scène (CNCS) de Moulins, qui nous a fait l'honneur de nous accueillir. Son soutien a été structurant pour notre projet et nous formulons le souhait que cette collaboration se poursuive. Le CNCS, placé sous la tutelle du ministère de la culture, participe pleinement au rayonnement culturel de notre territoire et il nous semblerait naturel que cette dynamique commune continue de se développer.

Plus largement, nous continuons de bénéficier de soutiens publics. Nous avons d'ailleurs reçu, pas plus tard que la semaine dernière, une notification de financement de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour plusieurs milliers d'euros. Je salue l'engagement de la région, ainsi que celui de ses responsables, qui accompagnent concrètement les initiatives locales.

Ces éléments me permettent d'insister sur un point essentiel : notre modèle de fonctionnement repose sur une articulation entre financements publics et privés à la fois lisible, documentée et conforme aux pratiques habituelles du secteur culturel et associatif. Il ne s'agit ni d'un modèle atypique ni d'un montage particulier. C'est, au contraire, une manière assez classique de faire émerger des projets d'intérêt général aujourd'hui, en mobilisant différentes sources de financement de manière encadrée.

Cette complémentarité entre acteurs publics et privés est, à nos yeux, une richesse. Elle permet de mener des projets qui répondent à une attente réelle du public et participent à la dynamique des territoires.

Il me semble important de préserver les conditions de cette coopération. Lorsqu'un climat de tension ou de controverse s'installe autour d'un projet, il peut conduire, de manière indirecte, à une forme de prudence accrue de la part de certains acteurs publics. Ce phénomène est compréhensible, mais il peut avoir pour effet de fragiliser des initiatives pourtant soutenues localement et plébiscitées par le public. À terme, il pourrait conduire à un déséquilibre, en incitant certains porteurs de projets à se tourner davantage vers des financements exclusivement privés, non par choix, mais par nécessité. Or, depuis l'origine, notre démarche est précisément inverse : elle consiste à faire travailler ensemble les acteurs publics et privés dans un esprit de complémentarité, au service d'un objectif commun. C'est cet équilibre que nous avons cherché à construire et que nous souhaitons continuer à faire vivre.

Je souhaite également situer mon intervention dans le cadre de vos travaux. Je comprends la mission de contrôle du Parlement, au service de la transparence. Je m'inscris dans cette démarche en venant répondre de manière factuelle et précise à vos questions.

Sur le plan personnel, mon engagement est aujourd'hui exclusivement associatif et bénévole. Il repose sur du temps et de l'énergie partagés avec d'autres personnes impliquées.

Je me tiens à votre disposition pour répondre à l'ensemble de vos questions et apporter tous les éléments nécessaires à votre travail, dans un esprit de clarté et de coopération.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de ce propos liminaire. Quel est aujourd'hui le budget de l'association Murmures de la cité et donc celui de votre spectacle, qui, à vous entendre, en constitue l'activité essentielle ?

M. Guillaume Senet. – Le bilan, clos au 31 décembre 2025, s'élève à 140 000 euros. Le chiffre d'affaires est égal aux recettes de billetterie, soit environ 54 000 euros.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous affichez sur votre site internet le soutien de divers acteurs publics et privés, de différentes natures. Vous souhaitez, à ce titre, que le partenariat engagé l'année dernière avec le CNCS soit renouvelé : dois-je en déduire que ce n'est pas le cas ?

M. Guillaume Senet. – C'est exactement cela.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourtant, le logo du CNCS apparaît toujours sur votre site internet, où vous affichez également le soutien du fonds de dotation du Bien commun. Bénéficiez-vous d'une subvention annuelle ? Pouvez-vous nous en donner le montant ?

M. Guillaume Senet. – Il s'agit d'un don au titre du mécénat d'entreprise, attribué en 2024. Je vous en communiquerai le montant par écrit.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens à vos partenaires publics. Avez-vous eu des liens avec la direction régionale des affaires culturelles (Drac) et, si oui, lesquels ?

M. Guillaume Senet. – Depuis 2024, nous entretenons des liens assez étroits avec la Drac. Dès l'origine du projet, nous avons demandé l'autorisation de diffuser un *mapping* vidéo sur un monument historique, à savoir les locaux du CNCS. Il s'agit des images servant de toile de fond à notre fresque historique. Depuis le début, l'ensemble des acteurs du patrimoine sont donc dans la boucle de la production de ce spectacle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Qui est Guillaume Poliste ?

M. Guillaume Senet. – Je suis tenté de vous répondre : bonne question. Je suis convoqué aujourd'hui en qualité de président de l'association

Murmures de la cité. Je ne répondrai donc qu'à ce titre, sous le nom de Guillaume Senet.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans le cadre de cette audition, c'est plutôt moi qui pose les questions. Nous voulons comprendre les mécaniques de financement pouvant exister dans le champ d'un certain nombre de politiques publiques. Je répète, qui est Guillaume Poliste ?

M. Guillaume Senet. – Comme vous avez dû le lire dans certains articles de presse, il s'agit d'un pseudonyme, qui n'a toutefois rien à voir avec Murmures de la cité ou avec les moyens de financement de notre spectacle ou de nos autres activités.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mais c'est votre pseudonyme ?

M. Guillaume Senet. – C'est effectivement mon pseudonyme.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Très bien. Et c'est sous ce nom que vous présidez Sophia Polis ?

M. Guillaume Senet. – Lorsqu'on déclare une association, on ne ment pas dans les statuts ; on ne ment pas lorsqu'on signe en tant que président. Je préside sous le nom de Guillaume Senet.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est somme toute assez rassurant pour ce qui concerne les procédures de déclaration d'association. Toujours est-il que vous utilisez ce pseudonyme dans le cadre de diverses activités.

Les membres de l'association Sophia Polis, qui n'a pas de vocation culturelle, « refusant la perversion d'une société apostate », « reconn[aissent] le primat de la loi naturelle et du Décalogue et travaill[ent] toujours plus à y conformer [leur] agir pour véritablement vivre en hommes libres ». Quels sont les liens entre les associations Sophia Polis et Murmures de la cité, que vous présidez toutes deux, ce qui est au demeurant tout à fait légal ? Existe-t-il, entre elles, des transferts, des financements ou des dons, financiers, en nature ou d'une autre forme ?

M. Guillaume Senet. – L'association Sophia Polis est une structure distincte, dont les activités, les objets et les cadres d'intervention sont indépendants de ceux de Murmures de la cité. Il n'existe pas de lien juridique, organisationnel ou financier entre ces deux structures.

Je tiens à être clair sur ce point : Murmures de la cité est une association dont les statuts sont explicites. Elle n'a pas de vocation politique ou d'engagement confessionnel. Exclusivement culturel, historique et artistique, son objet est centré sur la création et la diffusion d'un spectacle vivant.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il n'y a donc aucun lien, de quelque nature que ce soit, entre ces deux associations, en dehors du fait que

vous les présidez toutes deux. Il n'y a ni don en nature, ni financement, ni prêt de matériel ou de quoi que ce soit d'autre.

M. Guillaume Senet. – Il peut y avoir du prêt de matériel. C'est d'ailleurs possible entre toutes sortes d'associations. Nous comptons plusieurs associations partenaires. De même, un certain nombre d'entreprises nous prêtent du matériel.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – En résumé, l'association Sophia Polis vit de dons et des recettes dégagées par les événements que vous organisez.

M. Guillaume Senet. – Effectivement. Je précise que Sophia Polis est, en vertu de ses statuts, une association d'inspiration strictement catholique. Sa vocation est purement religieuse. Il ne s'agit pas d'une association militante ou reposant sur un engagement politique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les frontières sont pourtant plus ténues, Sophia Polis conseillant entre autres lectures des ouvrages de Robert Brasillach et de Maurice Bardèche. Je doute que l'on soit, dès lors, dans un cadre strictement religieux et non politique ou idéologique.

Je le répète, comment l'association Sophia Polis est-elle financée ? Par des dons, par des subventions, par des recettes propres ?

M. Guillaume Senet. – L'association Sophia Polis est exclusivement financée par la participation aux événements qu'elle organise ainsi que par un mécénat propre, qui n'a rien à voir avec Murmures de la cité.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si un mécène fait un don à Sophia Polis, ce don sera défiscalisé – vous en faites d'ailleurs la promotion *via* vos supports numériques – et il aura, je le précise, la « chance » de repartir avec un sweat-shirt « Robert Brasillach ».

Vous faites état, au titre de l'association Murmures de la cité, d'activités en milieu scolaire. Quelles sont-elles ? Où ont-elles lieu ? Quel est leur développement et font-elles l'objet d'un financement particulier ?

M. Guillaume Senet. – Je tiens à clarifier ce point. L'académie, telle qu'elle est évoquée dans nos communications, ne correspond ni à une structure d'enseignement autonome ni à une activité distincte, financée en tant que telle. Elle désigne plutôt un ensemble de pratiques internes au projet Murmures de la cité, qui relèvent de la formation artistique et de la transmission des savoir-faire nécessaires au spectacle.

Concrètement, cette dynamique concerne d'abord les personnes qui participent déjà au projet, notamment les figurants et les membres bénévoles s'investissant dans différentes disciplines artistiques mobilisées au cours du spectacle. Dans ce cadre, Murmures de la cité leur offre effectivement la possibilité de se former et de progresser dans plusieurs domaines liés aux arts du spectacle – les danses traditionnelles, l'escrime artistique, certaines

pratiques équestres ou encore les techniques de jeu et d'interprétation. Il s'agit avant tout d'un temps de formation interne directement lié à la préparation et à la qualité des représentations, lequel fait partie intégrante du fonctionnement du spectacle vivant, tel qu'il existe dans de nombreuses structures de cette nature.

Vous évoquez d'éventuelles interventions extérieures. Il a pu être envisagé, de manière très ponctuelle et non structurée, d'ouvrir certaines de ces activités à des établissements scolaires ou éducatifs qui en feraient la demande. Mais, dans les faits, cette dimension reste aujourd'hui très limitée, car nous avons choisi de concentrer nos moyens sur le cœur du projet, à savoir la production de représentations.

Vous m'interrogez également sur le financement. Il est important de préciser que ces activités ne font pas l'objet d'un financement public dédié à l'académie. Les financements publics que nous percevons sont strictement affectés à la production du spectacle et à son organisation. En revanche, certaines actions peuvent être soutenues dans un cadre distinct, notamment *via* des dispositifs de mécénat d'entreprise visant à encourager des actions d'intérêt général en lien avec la transmission culturelle et l'insertion par des pratiques artistiques ou sportives. Ces financements, lorsqu'ils existent, sont à la fois encadrés et identifiés. Ils ne se confondent pas avec les subventions publiques liées à la production du spectacle.

En résumé, il n'existe pas de dispositif d'enseignement structuré financé par des fonds publics. Il n'y a pas davantage de transfert de ressources entre différentes activités. Il s'agit d'un ensemble d'actions internes de formation et de transmission, directement liées au fonctionnement du spectacle, avec, le cas échéant, des initiatives ponctuelles soutenues dans le cadre d'un mécénat clairement identifié.

À ce jour, l'association ne dispose pas d'agrément de l'éducation nationale et il n'existe pas de convention-cadre avec celle-ci. Lorsque des interactions existent avec des établissements, elles se font sur leur initiative, dans leur cadre propre et le respect des règles qui leur sont applicables.

M. Roger Karoutchi. – Il existe aussi, à gauche, des personnes très fortunées qui financent diverses activités susceptibles de faire l'objet de commissions d'enquête. Je ne suis pas gêné par le fait que des gens de droite financent des activités plus traditionnelles. Toujours est-il que votre spectacle a fait polémique, à l'instar des crédits que vous avez reçus de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Les plaintes formulées depuis 2024 ont-elles abouti à des procédures judiciaires ? Si oui, lesquelles ?

Rédacteur en chef de *Je Suis partout*, Robert Brasillach a été fusillé en 1945 pour faits de collaboration. Maurice Bardèche, s'il n'a pas été fusillé, a lui aussi participé à la rédaction de ce journal pendant la Seconde Guerre mondiale. Ces personnages ne sont pas du seul ressort de la tradition : en imprimant des sweat-shirts à l'effigie de Robert Brasillach, on entre dans une

forme de perpétuation du négationnisme, laquelle tombe sous le coup de la loi. Ces initiatives vous ont-elles causé des problèmes ?

M. Guillaume Senet. – Nous n'avons été inquiétés par aucun des recours que vous mentionnez. *A priori*, les autorités judiciaires ont considéré que ces plaintes étaient sans objet.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les recours n'ont donc pas abouti ?

M. Guillaume Senet. – Je n'ai jamais été inquiété de quoi que ce soit. Je n'ai jamais été mis en examen.

Mme Laurence Rossignol. – Avez-vous reçu des avis de classement sans suite ?

M. Guillaume Senet. – Aucune plainte n'a été déposée à mon encontre.

M. Roger Karoutchi. – Bref, il n'y a jamais eu d'information judiciaire aboutissant à mise en examen.

M. Guillaume Senet. – Exactement.

Mme Laurence Rossignol. – La justice est lente

M. Guillaume Senet. – Monsieur le sénateur, vous évoquez certaines références littéraires. Nous parlons ici de Murmures de la cité, dont l'objet social est le suivant : « Favoriser, développer et promouvoir la création artistique et culturelle, notamment par la production et l'organisation de spectacles vivants, de reconstitution historique et d'événements culturels », sous le code APE 90.01Z, « arts du spectacle vivant ».

Le danger auquel nous expose cette commission d'enquête, rediffusée en direct, à l'instar de différents articles de presse, est une assimilation totale entre une association à vocation culturelle et mes éventuels engagements personnels, sans aucun lien avec l'association Murmures de la cité, au titre de laquelle je suis auditionné.

M. Roger Karoutchi. – De quelle structure relèvent les sweat-shirts « Robert Brasillach » ?

M. Guillaume Senet. – De Sophia Polis et non de Murmures de la cité.

M. Roger Karoutchi. – La liberté d'expression doit s'exercer dans le cadre de la légalité. La production de ces habits vous a-t-elle valu des poursuites ?

M. Guillaume Senet. – Nous n'avons jamais été inquiétés pour cela.

Au sujet des références littéraires pouvant apparaître dans ce contexte associatif, je tiens à rappeler un principe simple : la culture et la littérature sont des espaces de liberté intellectuelle. Le cadre légal ne fixe pas d'interdit de

principe – vous l’avez d’ailleurs rappelé vous-même – quant à la référence à un auteur, à sa lecture ou à son étude.

M. Roger Karoutchi. – J’ai lu Brasillach ; de là à dire que je porterais un tel vêtement...

M. Guillaume Senet. – Cela relève du jugement de valeur. Le talent littéraire de cet homme ne semble pas sujet à caution.

Mme Laurence Rossignol. – Le sweat-shirt Laval n’était pas libre !

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous n’allons pas nous lancer dans un débat au sujet de Robert Brasillach, dont les actes ont été jugés par les autorités républicaines.

Mme Karine Daniel. – Le travail d’une commission d’enquête est justement de faire le lien entre différents éléments. Or la cohabitation de ces deux associations peut être troublante, d’autant plus dans un domaine comme celui de la culture, qui relève du *soft power*, si vous me permettez cet anglicisme. À tout le moins, elle interroge.

Quel est le poids des financements publics dans le budget de Murmures de la cité, qu’il s’agisse des subventions, de la commande publique, de la mise à disposition de personnel ou de matériel ? Comment vos relations avec les collectivités territoriales sont-elles gérées, pour la mise en œuvre et la diffusion des spectacles comme pour la prospection ? Comment prenez-vous l’attache des collectivités territoriales dans le ressort desquelles vous souhaitez organiser des événements ?

Mme Mélanie Vogel. – Lorsque vous avez sollicité des financements publics, quelles informations avez-vous fournies quant aux activités susceptibles d’être soutenues ? À Moulins, des croix gammées ont été projetées sur un bâtiment public pendant plusieurs minutes durant votre spectacle. Les opérateurs publics en avaient-ils été informés au préalable ?

Mme Laurence Rossignol. – Vous nous expliquez être présent aujourd’hui en tant que Guillaume Senet, président de l’association Murmures de la cité, et non comme Guillaume Poliste. Vous restez pourtant un seul et même individu et, à l’évidence, vous êtes animé par des convictions tout à fait entières.

Je lis sur le site de Sophia Polis que vous voulez « retrouver les savoir-faire de nos ancêtres » et vous « affranchir d’une dépendance infantilissante et avilissante envers un État qui n’a plus pour but le bien commun ». Comment Guillaume Senet et Guillaume Poliste parlent-ils entre eux des subventions publiques « infantilissantes et avilissantes » accordées par l’État à Murmures de la cité ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Aux flux financiers et aux influences intellectuelles, il faut ajouter le prêt de matériel et l’accompagnement à la mise en scène, relevant du bénévolat ou du mécénat

de compétences, dont bénéficie l'association Murmures de la cité. Que vous soyez ou non capable de vous scinder en deux – nous ne pourrions sans doute pas répondre à cette question –, il existe un lien entre les deux structures. Pouvez-vous l'expliciter ?

M. Guillaume Senet. – Nous avons sollicité les financements publics de la manière la plus classique : en remplissant des formulaires Cerfa de demande de subventions auprès des organismes compétents. Nous n'avons pas mené de tractations. Nous avons procédé de manière très claire. Tout est passé par l'administration, *via* la remise des formulaires classiques et le dépôt des pièces nécessaires à l'étude des dossiers.

Dans ce cadre, nous avons fourni l'intégralité des informations, qu'il s'agisse du budget du spectacle ou de son contenu artistique. Le script a été relu par toutes les administrations qui ont validé l'attribution des fonds, en tout cas toutes celles qui en ont fait la demande. Je pense notamment aux représentants du Centre national du costume de scène, qui ont pu lire le script en amont, dès le printemps 2025 et même probablement l'automne 2024. La mairie de Moulins a fait de même, comme tous les organismes publics qui en ont demandé la consultation.

Pour ce qui concerne la projection du *mapping* vidéo lors du spectacle, les administrations étaient également informées. Elles ont pu suivre l'élaboration du spectacle au fur et à mesure, qu'il s'agisse du *mapping* vidéo ou de la rédaction.

Pour une heure trente de spectacle, vous évoquez moins de cinq minutes au cours desquelles des croix gammées ont été projetées. Il ne faut pas sortir cette projection de son contexte. On parle d'un tableau qui montre l'Occupation, qui a précédé la Libération, laquelle est présentée sous le jour le plus beau que l'on puisse concevoir quand on est Français et que l'on aime son pays : une scène de joie, et même de liesse, pendant laquelle *La Marseillaise* est chantée par tous les figurants présents sur scène. Le public lui-même s'est pris à la chanter avec nous. Certains médias sont aujourd'hui mis en examen pour les diffamations auxquelles ils se sont livrés à ce sujet. Mais il ne m'appartient pas, dans ce cadre, de commenter une instance judiciaire en cours.

Enfin, mis à part un lien de personne, il n'y a pas de lien entre Sophia Polis et Murmures de la cité. Il n'y a pas de mécénat de compétences. Sophia Polis n'a pas vocation à donner un quelconque « coup de main » en matière artistique, d'autant qu'en vertu de ses statuts il s'agit – je le répète – d'une association à vocation confessionnelle. Il n'y a aucun lien statutaire à ce titre, ni même dans l'organisation des événements.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Avez-vous des membres ou des bénévoles communs ?

M. Guillaume Senet. – Cela arrive, mais cela ne regarde qu'eux. Les personnes choisissent elles-mêmes d'adhérer aux deux associations.

Je précise que ces deux structures n'ont pas du tout la même échelle. Pour l'ensemble de ses événements, Sophia Polis brasse 50 à 100 personnes à travers la France. Murmures de la cité représente directement plus de 350 personnes, dont l'objectif commun est de faire la promotion de ce qu'elles aiment – créer un spectacle, se produire sur scène et montrer leur affection pour leur histoire.

Mme Mélanie Vogel. – En préambule, vous avez souligné que l'association Murmures de la cité avait vocation à montrer aux Françaises et aux Français ceux qui ont fait la France. Vous proposez tout de même un choix assez limité : au cours de votre spectacle, on voit surtout des rois et des saints religieux. Les événements républicains, notamment ceux de la Révolution française, sont extrêmement minorés.

Qui sont les membres de votre conseil scientifique, notamment les historiens spécialisés, qui ont participé à l'élaboration du spectacle ? Si nous souhaitons connaître leurs noms, c'est afin de mieux comprendre ces choix qui semblent très marqués idéologiquement et qui, en définitive, reviennent à nier la dimension républicaine de l'histoire de France.

Selon vous, la projection des croix gammées lors du spectacle ne doit pas être sortie de son contexte. Je l'entends, mais cinq minutes, c'est quand même long. J'espère que vous accordez davantage de visibilité aux victimes du nazisme.

Enfin, pouvez-vous nous dire ce qu'est le cours Zita ?

M. Guillaume Senet. – Pour écrire notre spectacle, nous nous sommes appuyés sur des faits historiques établis, sur des repères largement partagés, sur l'histoire de France telle qu'elle a été transmise pendant des décennies. Nous ne prétendons pas faire œuvre universitaire. Cela étant, nous avons une exigence de cohérence, de fidélité aux grandes lignes et d'honnêteté dans la représentation. Nous avons également échangé avec des personnes disposant de connaissances spécifiques, dont je pourrai vous communiquer les noms par écrit. Elles ne souhaitent pas nécessairement être citées lors de cette audition.

Si ce travail nous a permis d'affiner certains éléments, nous restons dans un cadre artistique. Vous avez évoqué un « conseil scientifique ». Une certaine presse politisée a pu nous reprocher de ne pas avoir soumis notre travail à la validation d'un tel comité. Je le dis clairement : cette critique traduit, selon moi, une forme de déconnexion du réel. La création artistique ne fonctionne pas ainsi.

Dans le monde culturel, en France et au-delà, la légitimité d'une œuvre repose non sur la validation préalablement accordée par un comité, mais sur la qualité du travail accompli, sur sa cohérence et sur sa réception. Soumettre la création à une validation de ce type reviendrait à instaurer une forme de filtre préalable qui n'existe pas et qui poserait d'ailleurs une question importante quant à la liberté de création.

Il faut aller plus loin. La question n'est pas seulement l'existence d'un comité : c'est à la fois sa nature et sa légitimité. Aujourd'hui, les critiques qui nous sont adressées émanent très souvent d'acteurs qui, loin de suivre une démarche académique neutre, s'inscrivent dans des logiques d'engagement, parfois militantes, avec des lectures de l'histoire qui sont elles-mêmes situées. Je ne dis pas cela pour disqualifier qui que ce soit. Je rappelle simplement une évidence : il n'existe pas une seule lecture de l'histoire. Il n'existe pas davantage une instance unique, qui pourrait prétendre en détenir l'interprétation légitime. Dans ce contexte, prétendre que la légitimité d'un projet artistique dépendrait de sa validation par un groupe donné pose une difficulté de principe. Notre position est simple : nous respectons le travail académique, mais nous ne considérons pas qu'il doive conditionner la création artistique.

Il faut regarder précisément les critiques qui nous sont adressées. Au-delà de la méthode, elles portent sur la manière même de raconter l'histoire. On voit se développer des lectures consistant à réduire des figures historiques à une seule dimension, souvent en les jugeant exclusivement à l'aune de critères contemporains.

Quand on ramène Napoléon à la seule question de l'esclavage, en occultant les transformations institutionnelles majeures qu'il a menées, à commencer par la création des masses de granit, ainsi que son génie, quand Saint Louis est analysé uniquement au prisme de catégories contemporaines, qui ne rendent pas compte de son contexte – nous avons pu lire qu'il aurait été un antisémite notoire –, ou encore quand Jeanne d'Arc est présentée comme une figure essentiellement construite ou mythifiée, on voit bien que le débat ne porte plus seulement sur des faits ; qu'il dérive vers des choix d'interprétation.

Notre démarche est différente. Nous cherchons à restituer une histoire incarnée, accessible et fidèle à ses grandes lignes, sans prétendre trancher des débats historiographiques, sans non plus entrer dans une logique de réduction ou de relecture systématique. Nous faisons un choix de transmission, qui repose sur une conviction simple : l'histoire peut être transmise de manière exigeante sans être enfermée dans des débats qui relèvent d'autres cadres.

Notre première saison, en juillet 2025, nous a permis de confronter ce travail au réel. Avec 2 100 spectateurs accueillis en trois représentations et environ un millier de personnes que nous n'avons pas pu recevoir, nous avons surtout mesuré une chose : l'attente du public. Les retours ont porté sur l'émotion, la compréhension et la capacité du spectacle à rendre l'histoire vivante. Ce sont ces retours qui ont guidé les ajustements que nous avons opérés au titre de la fluidité, du rythme ou encore de la lisibilité. Un spectacle évolue non pas en fonction de telle ou telle variation théorique, mais au contact du public.

En définitive, notre position est la suivante : nous respectons les exigences de sérieux et de cohérence, nous assumons pleinement la dimension

artistique de notre projet et nous considérons que la légitimité d'une œuvre, loin de se décréter en amont, se construit dans le travail et dans sa réception. C'est dans cet esprit que le spectacle *Murmures de la cité* s'est développé et c'est dans cet esprit qu'il continuera.

M. Roger Karoutchi. – Je n'ai pas vu votre spectacle ; il m'est donc difficile de le commenter. Au reste, nous sommes des législateurs et non des moralistes : nous n'avons pas à dire si son contenu nous convient ou non. L'enjeu, c'est la transparence et le contrôle des financements dont vous bénéficiez. En parallèle, nous devons nous assurer que vous respectez le cadre légal.

J'imagine et j'espère que les croix gammées ont pour seul but, dans votre spectacle, de rappeler l'horreur de l'Occupation ; qu'il ne s'agit en aucun cas de glorifier le nazisme. De même, s'il faut concevoir l'histoire dans sa globalité – pendant 800 ans, l'élaboration de la France fut effectivement menée par la royauté –, il faut rester dans le cadre républicain. On ne peut pas glorifier ou présenter sans réserve ce qui peut s'apparenter de près ou de loin à du négationnisme, pendant ou après la guerre. Que nous parlions de *Murmures de la cité* ou de

Sophia Polis, la légalité républicaine doit être respectée. Si, un jour, vous m'adressez un sweat-shirt « Robert Brasillach », sachez que je vous poursuivrai devant les tribunaux.

Mme Karine Daniel. – Vous n'avez pas répondu à ma question : dans vos relations avec les acteurs publics, avez-vous recours à la commande publique plutôt qu'aux subventions ? Des collectivités territoriales vous commandent-elles des spectacles ou d'autres prestations ?

Mme Mélanie Vogel. – Compte tenu de votre intérêt pour un auteur comme Robert Brasillach, on peut légitimement s'interroger sur l'orientation de vos spectacles : quelle est-elle ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le contenu politique de votre spectacle a bel et bien son importance. Or vous n'avez pas tout à fait répondu au sujet des contenus pédagogiques que vous proposez. Tout le monde sait que l'histoire est un vecteur idéal pour la transmission des idées. Vous insistez sur certains moments, parfois à rebours des choix actuels : dès lors, on ne peut que s'interroger sur la distance entre les programmes de l'éducation nationale et les contenus que vous transmettez.

Quant à vos actions dans les écoles, elles sont nécessairement financées. Nous devons pouvoir retracer ces flux, l'enjeu, en dehors de toute considération ayant trait à la morale, étant la transparence de vos différentes activités.

M. Guillaume Senet. – Monsieur le sénateur Roger Karoutchi, nous avons bien une passion commune, celle de la France, et je vous avoue en être heureux.

Pour notre part, nous n'avons pas de projet de négation de quoi que ce soit au sujet de la Seconde Guerre mondiale. Notre spectacle dénonce l'Occupation, laquelle ne fait pas l'objet de scènes de liesse, bien au contraire – elle donne lieu à des scènes de contrôle de papiers, d'oppression, de combats et de difficultés en tous genres. La Libération, à l'inverse, est faite de joie et d'unité nationale. J'ai d'ailleurs apporté un support de visionnage de notre spectacle, que je remettrai au secrétariat de votre commission d'enquête et qui vous permettra de juger sur pièces. Ce film devrait vous rassurer.

Madame la sénatrice Karine Daniel, nous n'avons pas recours à la commande publique. Nous ne sommes pas un prestataire ; nous sommes une association culturelle qui organise un spectacle avec ses bénévoles...

Mme Karine Daniel. – Une telle association peut tout à fait répondre à la commande publique, y compris dans le cadre scolaire.

M. Guillaume Senet. – Effectivement, mais nous n'avons jamais répondu à des appels d'offres en ce sens.

Madame la sénatrice Mélanie Vogel, Brasillach semble être votre obsession au cours de cette audition. Sachez que les vêtements dont il s'agit ne sont pas assortis d'une photo, mais d'une citation, comme vous pourrez le constater en consultant le site internet de Sophia Polis. La citation est la suivante – il faut rendre à César ce qui est à César et garder le sens du mot juste : « Notre idéal n'est pas demain, mais chaque jour. » Beaucoup, parmi nous, peuvent apprécier cette phrase, qui traduit un idéal de vie. Épicure, en son temps, aurait dit *Carpe diem*.

Madame la présidente, vous m'interrogez sur le contenu pédagogique proposé par l'académie. Il s'agit de cours d'escrime, de danses traditionnelles et de théâtre.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il n'y a donc pas de lien avec l'histoire ?

M. Guillaume Senet. – On ne part pas aujourd'hui à la guerre avec une épée ; ces enseignements s'inscrivent dans un contexte historique traduisant un goût de l'histoire des arts.

Selon les époques, on a combattu avec une rapière ou avec une épée lourde. De même, on ne chausserait pas des sabots pour un ballet d'Empire. C'est à ces différents éléments que nous souhaitons sensibiliser nos publics ; il s'agit de retracer les us et coutumes en vigueur à tel ou tel moment de l'histoire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Qu'en est-il de l'école privée hors contrat baptisée cours Zita ?

M. Guillaume Senet. – Je ne participe pas à l'organisation de cette école.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Est-elle ouverte ?

M. Guillaume Senet. – Il s'agit d'un projet d'école privée hors contrat en Auvergne. Cette école n'a pas ouvert. Elle n'a pas de lien direct avec Murmures de la cité, à ceci près qu'elle a demandé, comme toutes sortes d'écoles ou d'institutions, la participation de l'académie de Murmures de la cité sous forme d'ateliers, dans son cadre pédagogique. Nous ne discriminons ni l'enseignement public, ni le privé sous contrat, ni le privé hors contrat. Il n'y a pas de discrimination dans notre manière de répondre aux appels qui nous sont adressés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le cours Zita fait pourtant mention de l'académie de Murmures de la cité sur son site internet : il ne faut pas nous prendre pour des naïfs. Je note, quoi qu'il en soit, que cette école n'a pas ouvert ses portes.

Mme Laurence Rossignol. – Robert Brasillach ne fait l'objet d'aucune obsession de notre part, mais l'impression de ses citations sur des vêtements n'a rien de banal. En outre, si belle puisse-t-elle paraître, la phrase que vous avez citée est sans doute accompagnée du nom de son auteur. Or Brasillach fut rédacteur en chef du journal antisémite et collaborationniste *Je suis partout*. Il fut, de ce fait, complice de la mort de centaines de milliers de personnes à travers l'Europe. À vous entendre, votre spectacle dénonce l'Occupation et célèbre la Libération, mais en parallèle vous faites la promotion d'un tel auteur. Comment pouvez-vous le justifier ? N'avez-vous pas l'impression de contribuer vous aussi à la banalisation de l'antisémitisme et au négationnisme ?

M. Guillaume Senet. – Une fois encore, il faut faire la distinction entre, d'une part, la littérature, et, de l'autre, la politique ou l'apologie de telle ou telle idéologie.

Certains groupes politiques, certains syndicats font imprimer des citations de Lénine ou de Staline sur des vêtements.

Mme Laurence Rossignol. – De moins en moins...

M. Guillaume Senet. – Or le communisme, pour rappel, c'est 100 millions de morts en Europe au XX^e siècle.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous sortons du cadre de cette commission d'enquête.

Mme Karine Daniel. – Je reviens à vos prestations en milieu scolaire : quelles proportions représentent les écoles publiques, les écoles privées sous contrat et les écoles privées hors contrat ? De plus, quel est le mode de rémunération de ces prestations, si toutefois elles existent ? Passez-vous par la plateforme Adage, dédiée à l'éducation artistique et culturelle ? Je rappelle que les prestations proposées à ce titre aux établissements publics relèvent de la commande publique.

M. Guillaume Senet. – Je le répète, l'académie ne représente aujourd'hui qu'une très faible part de nos activités. Nous nous concentrons sur

le spectacle et sur sa pérennisation. L'académie ne représente pas grand-chose, voire rien.

Nos activités sont essentiellement tournées vers la formation de nos bénévoles, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants, lesquels viennent de tous types d'écoles. À ce jour, nous ne sommes intervenus que dans une école, voilà plusieurs mois et à titre bénévole. Cette intervention n'a pas donné lieu à rémunération. Il s'agissait d'une école privée hors contrat.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quels étaient les niveaux scolaires concernés ?

M. Guillaume Senet. – Primaire et collège.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il nous reste à vous remercier. En complément de cette audition, nous vous demanderons un certain nombre de précisions par écrit, notamment au sujet de la dimension scolaire de votre activité. Vous voudrez bien, en outre, nous donner la liste des conseils scientifiques qui vous ont accompagnés dans l'écriture de votre spectacle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Un courrier complémentaire vous sera adressé, récapitulant les différents éléments dont vous nous avez fait savoir que vous nous les communiqueriez par écrit.

**Audition de M. Alexandre Pesey, co-fondateur
et directeur de l'Institut de formation politique (IFP)**

(Jeudi 7 mai 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,

M. Alexandre Pesey prête serment.

Votre audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux au cours de laquelle nous recevons des acteurs évoluant dans les secteurs de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur, notamment en gérant des établissements.

Monsieur Pesey, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser dix minutes, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le fil rouge des travaux de notre commission d'enquête est la transparence des mécanismes de financement des politiques publiques. Nous vous avons envoyé un questionnaire préalablement à cette audition afin de mieux comprendre le projet que vous portez au travers de l'Institut de formation politique.

M. Alexandre Pesey, co-fondateur et directeur de l'Institut de formation politique (IFP) – L'Institut de formation politique est une école qui a beaucoup été citée ces derniers mois, mais que peu connaissent. C'est une école française, libre, qui forme depuis plus de vingt ans la jeunesse de notre pays, sans un centime d'argent public. Avant de répondre à vos questions, je

voudrais vous présenter plus en détail ce qu'elle est, comment elle fonctionne et pourquoi nous l'avons créée.

Je souhaite d'abord lever toute ambiguïté sur un point qui est au cœur du travail de votre commission – notre financement – en apportant trois précisions. Premièrement, l'Institut de formation politique a un financement exclusivement privé et n'a jamais ni sollicité ni reçu aucune subvention publique depuis sa création en 2004. Deuxièmement, il dispose d'un financement très large, reposant sur près de 5 000 donateurs à travers la France qui nous adressent un don moyen d'environ 150 euros. Enfin, l'Institut de formation politique n'a aucun mécène majoritaire. Aucun de nos mécènes ne contribue à notre institut à hauteur de plus de 10 % de notre budget et il est même extrêmement rare que cela dépasse les 5 %.

Permettez-moi un mot sur le périmètre de ma convocation. Je suis ici au titre de directeur de l'Institut de formation politique et c'est sur l'IFP que je pourrai vous répondre avec précision.

Je commencerai par vous dire d'où je viens, car cela éclairera la démarche qui est la mienne depuis 2004. Ma mère était agricultrice dans le Loir-et-Cher, à Selommes, une petite commune de près de 1 000 habitants située entre Vendôme et Blois. Mon père était entrepreneur en bâtiment à Malakoff, dans la région parisienne. Après mon lycée en province, j'ai fait des études de droit et de sciences politiques à Paris, puis j'ai étudié le management à Lyon. Si j'ai toujours été passionné par la vie publique et par l'avenir de notre pays, je n'ai jamais appartenu à un parti politique ni participé à aucune élection, hormis pour des mandats purement académiques, ayant été élu pendant six ans au conseil d'administration de l'université Paris II, ainsi qu'à l'école doctorale où j'étais le représentant des chercheurs de l'université.

Depuis toujours, je consacre mon engagement à la formation et l'accompagnement des jeunes générations. Avec mon épouse, qui partage cet intérêt depuis le premier jour, nous avons six enfants qui nous offrent la chance de vivre pleinement cette vocation, sept jours sur sept.

Mon parcours s'est construit en trois temps. Dans un premier temps, j'ai travaillé dans le journalisme, dans les émissions de CNN, puis à France 3 et à la radio BFM. Dans un deuxième temps, je me suis consacré à la recherche et à l'enseignement, puisque j'ai été chercheur et chargé de cours pendant six ans à l'université Paris II. Ma thèse de doctorat portait sur les laboratoires d'idées – les fameux *think tanks* – en France, en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en Allemagne. J'ai effectué tous mes travaux sous la direction du professeur Portelli, qui a été sénateur pendant de nombreuses années. J'ai toujours travaillé dans une tradition française tournée vers l'international, inspirée d'Alexis de Tocqueville.

Puis j'ai eu une troisième vie d'entrepreneur civique. En 2006, deux ans après la fondation de l'IFP, j'ai fait un choix décisif. J'avais une carrière universitaire qui semblait toute tracée, un salaire assuré, des perspectives

raisonnables de devenir maître de conférences et, pourquoi pas, professeur des universités. Pourtant, j'ai décidé – j'ai été le seul de ma promotion à le faire – de tout arrêter pour me lancer dans cette aventure entrepreneuriale civique, celle de l'IFP, avec deux amis, Jean Martinez, originaire d'Aix-en-Provence, et Thomas Millon, originaire de Lyon.

Ensemble, nous avons fondé l'IFP sans aucune subvention publique, car il nous semble que c'est au contribuable de décider où va son argent. Là encore, il s'agit d'une vision très toquevillienne : une association n'est véritablement indépendante que si elle existe par la volonté de ses membres.

Si nous avons créé l'IFP, c'est tout simplement parce que nous voulions offrir à la génération montante ce que nous aurions tant aimé recevoir au même âge : une formation civique exigeante et accessible qui aide à comprendre notre pays et à s'y investir.

De plus, quand on vient de province et que l'on n'a pas fait Sciences Po, les lieux où se décide l'avenir du pays paraissent souvent lointains, presque inaccessibles. L'IFP a été créé aussi pour ces jeunes-là, ceux qui n'ont pas forcément le réseau familial ni les moyens d'intégrer une grande école parisienne, mais qui veulent s'engager sérieusement dans la vie de la cité.

Nous répondons ainsi à un enjeu profond de notre démocratie : la dépolitisation et la perte d'engagement d'une partie de la jeunesse. Nous essayons modestement, à notre niveau, d'aider ces jeunes à découvrir l'action publique, le débat organisé et la responsabilité civique pour qu'ils puissent s'engager, quel que soit leur parcours.

En pratique, l'IFP propose une formation intensive le week-end, pendant leurs études ou en début de vie professionnelle. Cette formation s'adresse à des jeunes qui ont entre 18 et 30 ans, venus de toute la France, et nous veillons attentivement à ce qu'aucun obstacle financier ne les freine. C'est la raison pour laquelle nos formations sont proposées à 50 euros le week-end, grâce à la générosité de nos mécènes. Je songe par exemple à Jérémy, qui montre sa motivation pour venir à l'IFP : il est barman à Marseille, autodidacte. Il a suivi quatre sessions à l'IFP en nous rejoignant en auto-stop, ce qui prouve sa détermination.

La formation à l'IFP est à la fois théorique et pratique. Sur le plan théorique, nous abordons les grandes problématiques de la géopolitique, de l'économie et de l'histoire. Sur le plan pratique, nous apprenons à nos étudiants à créer et financer une association, à débattre, à argumenter et à s'investir dans la vie publique ou dans les médias.

Ce que font les jeunes de ces enseignements est ce qui me donne le plus de fierté. Certains de nos auditeurs ont ainsi monté une association pour aider les chrétiens persécutés au Proche-Orient. Ils ont mobilisé plusieurs milliers de volontaires pour aider ces personnes en difficulté à rester sur la terre de leurs ancêtres. D'autres ont fondé des associations pour défendre le patrimoine français ; ils rassemblent plusieurs centaines de jeunes chaque été,

ainsi que des entreprises et associations locales, pour restaurer des lieux de notre patrimoine qui sont en mauvais état. D'autres encore ont publié des articles ou des ouvrages d'analyse. Enfin, beaucoup s'engagent dans les associations, les entreprises, dans l'armée ou dans le journalisme, chacun à sa manière et là où il estime pouvoir contribuer au bien commun. Le vrai bilan de l'IFP ne se résume pas à des chiffres : il se mesure aussi aux vocations suscitées.

Toutefois, pour en revenir à l'objet de votre commission, je vous citerai quelques chiffres. Depuis 2004, nous avons grandi pas à pas. La première année, il y avait 16 étudiants à l'IFP ; la deuxième année, 40 ; la troisième, 64. L'an dernier, nous avons accueilli plus de 2 200 étudiants dans nos formations, dont 500 nouveaux auditeurs, tout cela sans jamais solliciter la moindre subvention publique et sans jamais dépendre d'un ou d'une poignée de mécènes.

Comment fonctionne l'IFP ? Je m'arrêterai sur deux sujets qui intéresseront au premier chef votre commission : le financement et la gouvernance.

Sur le financement, tout d'abord, l'Institut de formation politique représente un budget d'environ un million d'euros, qui proviennent à plus de 80 % de personnes physiques, à 15 % de personnes morales et à peu près à 5 % de la participation financière des étudiants. L'arithmétique de notre modèle dit tout : un séminaire coûte 200 euros par étudiant et par week-end ; la participation de l'étudiant est de 50 euros et le don moyen d'un donateur est de 150 euros, ce qui comble exactement la différence entre le coût du séminaire et la participation des étudiants. En somme, un Français qui soutient l'IFP, c'est un jeune qui se forme. C'est ce que nous appelons notre système de parrainage : les anciens transmettent, les jeunes reçoivent et transmettront à leur tour plus tard. Vous l'avez compris, l'IFP fonctionne sur un principe de solidarité intergénérationnelle qui est aussi, pour nos jeunes, un apprentissage de la gratitude.

Nos comptes sont établis chaque année par un expert-comptable et certifiés par un commissaire aux comptes, soit un double regard professionnel qui va au-delà de nos obligations légales. Par ailleurs, aucune institution publique, aucun parti politique, aucun État, français ou étranger, ne nous a jamais financés. Nous sommes en effet très attachés à notre indépendance.

Pour mettre les choses en perspective, la fondation Jean-Jaurès, qui est la plus ancienne fondation politique française et assume ouvertement de promouvoir l'héritage du socialisme dans notre pays, a un budget annuel qui oscille entre 2 millions et 3 millions d'euros. Selon ses propres rapports publics, entre 50 % et 80 % de ses ressources sont d'origine publique, c'est-à-dire financées par le contribuable français, indépendamment de ses convictions personnelles. Le contribuable finance la promotion du socialisme dans notre pays sans le vouloir et, souvent, sans le savoir. Pour l'IFP, c'est zéro

euro pour le contribuable, pas un centime de subvention publique en plus de vingt ans. Chez nous, chaque euro vient d'un Français qui a librement choisi de soutenir notre mission. Quand l'argent vient de l'impôt, c'est l'État qui décide. Quand l'argent vient du don, c'est celui qui donne qui choisit : c'est ce que nous permettons à l'IFP.

Sur la gouvernance, ensuite, l'Institut de formation politique est une association « loi 1901 ». Depuis sa création en 2004, tous les administrateurs de l'IFP et tous les membres de l'assemblée générale sont bénévoles. Devant vous, je voudrais remercier du fond du cœur les milliers de mécènes qui rendent cette aventure possible depuis sa création. Je veux aussi remercier notre équipe de permanents, les formateurs et les administrateurs qui s'engagent sans compter.

L'IFP, c'est d'abord une histoire d'hommes et de femmes dévoués, comme il en existe de nombreux dans les associations à travers notre pays. Permettez-moi de partager avec vous quelques mots reçus récemment d'une de nos donatrices : « Cela fait quinze ans que je soutiens l'IFP, modestement, mais chaque année. Je n'ai pas fait de grandes études, je n'aurais jamais imaginé pouvoir contribuer à former des jeunes. C'est pourtant ce que je fais, c'est ma manière d'être utile à mon pays. » Voilà ce qu'est l'IFP, vu par ceux qui le rendent possible : des Français ordinaires convaincus de l'importance de soutenir la formation civique de la jeunesse.

Plus largement, sur les philanthropes et les mécènes : lors de l'incendie de Notre-Dame de Paris en 2019, ce sont eux qui, par leurs dons, ont permis en grande partie sa reconstruction. Quand la grande tempête de 1999 a détruit les arbres centenaires de Versailles, ce sont eux qui ont payé le reboisement. Aujourd'hui, des milliers d'œuvres agissent grâce à eux et l'IFP est l'une de ces œuvres qui fait la richesse de notre démocratie. Il faut encourager ces philanthropes français et surtout ne pas les décourager. Sans eux, la France de demain serait moins libre dans ses initiatives, moins riche de ses œuvres et plus dépendante de l'État.

Pour synthétiser, je soulignerai la triple indépendance de l'IFP : une indépendance politique – nous ne dépendons d'aucun parti politique –, une indépendance financière – aucun donateur ne pèse sur nos choix – et une indépendance étatique – nous ne percevons aucun argent public. L'IFP n'a pas demandé d'argent à l'État mais a requis un soutien des Français en les laissant libres de choisir, et 5 000 d'entre eux ont dit oui.

Le régime du mécénat créé par le Parlement en 2003 avec la loi dite « Aillagon » vise à encourager cette générosité privée au service de l'intérêt général. Il profite à toutes les sensibilités. Si vos travaux devaient renforcer la transparence du mécénat, nous nous y conformerions avec plaisir. Nous y sommes largement prêts. Si, en revanche, ils devaient décourager la générosité des Français, il faudrait en mesurer les conséquences pour l'ensemble du secteur associatif.

En somme, l'IFP est une école française, libre, indépendante, qui sert son pays sans rien lui coûter, ce qui est rare selon moi. Je suis fier de cette école et ravi d'avoir eu la chance de vous la présenter aujourd'hui.

M. Roger Karoutchi, président. – Nous sommes ravis que vous soyez fier de votre école – heureusement, puisque vous en êtes le directeur. L'objet de notre commission d'enquête n'est absolument pas de mettre un terme au mécénat, je vous rassure.

Je relève, dans ce que vous dites, le passage de 16 à 2 200 élèves en vingt ans, ce qui est remarquable. Premièrement, comment sont sélectionnés ceux qui peuvent suivre les cours de l'IFP ? En effet, il y a peut-être plus de demandes que de places ? Deuxièmement, comment sélectionnez-vous les formateurs qui constituent le corps enseignant de l'institut ?

M. Alexandre Pesey. – En ce qui concerne la sélection de nos formateurs et de nos étudiants, la procédure est assez simple. Nos 600 formateurs viennent le plus souvent enseigner à l'IFP de manière bénévole. Vous trouverez leur profil sur notre site internet. Il y a notamment de grands universitaires, comme Rémi Brague, sommité internationale qui a enseigné dans les plus grandes universités mondiales, médaille d'or du CNRS, et qui vient enseigner ses connaissances en philosophie à nos jeunes le week-end. Il y a aussi des journalistes, parmi lesquels Christine Kelly, Christophe Barbier et Eugénie Bastié. Un sociologue québécois bien connu intervient aussi, Mathieu Bock-Côté, ainsi que des universitaires en droit et en économie, comme Olivier Babeau ou Charles Gave. Les profils sont très variés.

Nous faisons appel à des formateurs qui sont de bons pédagogues et qui ont des choses intéressantes à dire. En général, nous traitons des sujets d'actualité en mobilisant des paradigmes et des problématiques qui ne sont pas toujours enseignés à l'université. L'une des plus-values de l'IFP est, à mon sens, de faire découvrir des écoles de pensée moins connues.

Par exemple, Frédéric Bastiat est quasiment inconnu et n'est pas enseigné en France, alors qu'il est une grande célébrité aux États-Unis ou ailleurs. C'est l'un des économistes les plus pédagogues et les plus clairs qui soient.

S'agissant des auditeurs, ou des étudiants, nous devons les sélectionner, car nous avons la chance d'avoir plus de candidats que de places à offrir. Pour cela, nous leur faisons remplir un questionnaire de motivation pour comprendre leur parcours et les raisons pour lesquelles ils souhaitent bénéficier de notre formation. Nous sommes très attentifs à leur motivation car ils seront parrainés par des mécènes qui investissent sur eux. Au total, l'IFP compte actuellement 4 000 auditeurs, avec une progression significative de 500 auditeurs chaque année.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie pour ces propos introductifs. Vous avez précisé que vous nous répondriez aujourd'hui

qu'en tant que directeur de l'IFP ; je ne vous interrogerai donc pas sur vos activités bénévoles de président de Contribuables Associés.

Vous défendez un projet politique et vous ne vous en cachez pas. Nul ne pourra vous reprocher d'avoir une quelconque stratégie de dissimulation de ce point de vue. Vous courez le vaste monde pour donner des conférences. Votre projet consiste à « rassembler plusieurs familles » – les libéraux classiques, les conservateurs et les nationalistes – en vous adossant à des modèles qui existent ailleurs dans le monde, pour construire une forme d'écosystème. Vous considérez en effet que travailler de concert les questions culturelles, politiques et d'éducation permet d'avancer d'un point de vue idéologique.

Vous avez insisté sur le fait que votre association ne bénéficiait d'aucun financement public et vivait des contributions de donateurs privés. Néanmoins, je me permets de rappeler que les dons sont défiscalisés, ce qui est une forme de contribution indirecte non anecdotique de la part de la puissance publique.

Je vous remercie d'avoir précisé la répartition entre les dons des personnes physiques, des personnes morales et la participation financière des personnes qui suivent vos séminaires. Ainsi, 15 % des dons sont effectués par des personnes morales, le montant moyen des dons étant d'environ 150 euros. Là aussi, un système de défiscalisation s'applique, ce qui est une forme indirecte de financement public. Confirmez-vous que vous avez été financé par le Fonds du Bien Commun, à hauteur de 100 000 euros en 2023-2024 ?

M. Alexandre Pesey. – Nous défendons un projet politique au sens de « polis », la cité ; autrement dit, nous accompagnons les jeunes pour qu'ils s'engagent dans la cité, mais sans projet partisan. Nous sommes indépendants des partis politiques et n'avons de lien avec aucun d'entre eux. Nous ne nous présentons pas à des élections et aucun de nos administrateurs n'est élu. D'ailleurs, il est précisé dans nos statuts qu'aucun membre de l'IFP ne peut exercer de mandat politique. Je tiens donc à ce qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur cette absence de lien entre la sphère politique et la sphère associative.

À l'IFP, plusieurs écoles intellectuelles viennent s'exprimer : des gaullistes, des libéraux, des souverainistes, des conservateurs. Nous comptons 600 formateurs, de sorte qu'il est difficile de les enfermer dans une seule idéologie.

Concernant le financement public, je tiens à préciser que c'est le donateur qui décide où va son argent, et que celui-ci n'est pas possédé par l'État. Depuis la loi de 2003, le donateur est encouragé par la législation à aider des associations qui participent de l'intérêt général, comme c'est notre cas. L'argent, au départ, appartient donc bien au contribuable et non à l'État.

Pour ce qui est du Fonds du Bien Commun, vous indiquez que nous avons reçu des financements de ce fonds. Je ne sais pas quelle est votre source,

mais c'est faux. Nous n'avons jamais reçu un centime du Fonds du Bien Commun. Je ne sais donc pas d'où vient cette information¹.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Au vu des éléments disponibles, le rapport entre l'Institut de formation politique et ce que vous appelez les « écoles associées » n'est pas clair. Vous mentionnez en effet trois écoles associées sur votre site internet. Ont-elles une forme juridique propre ? Il semble en effet que l'IFP a reçu 100 000 euros de la part du Fonds du Bien Commun pour le compte de l'Institut libre du journalisme (ILDJ), qui est l'une de ces écoles associées.

M. Alexandre Pesey. – Nous avons effectivement des écoles au sein de l'IFP, comme l'Institut libre du journalisme, qui dispense une formation spécifique aux jeunes gens qui voudraient faire du journalisme sans passer par une école. C'est un programme éducatif innovant. Il est possible de suivre notre formation en dix week-ends, en parallèle de ses études de droit, d'économie ou d'histoire, et de mettre ainsi un pied dans le journalisme si l'on sent une vocation dans ce domaine. Grâce à nos mécènes, les tarifs sont extrêmement abordables. Nous avons ainsi formé 250 jeunes, dont plus de 120 travaillent aujourd'hui dans le journalisme. De belles vocations ont été créées.

Je réitère que nous n'avons jamais reçu de financement de la part du Fonds du Bien Commun², que ce soit pour l'IFP ou pour l'ILDJ, qui est une entité intégrée à l'IFP. Je me permets donc de vous poser à nouveau cette question : d'où tenez-vous cette information malheureusement erronée ?

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous le confirmerons avec les représentants du Fonds du Bien Commun que nous entendrons bientôt en audition. Nous travaillons sur la base des documents qui nous sont transmis par les préfectures.

Vous avez également été financé par la Nuit du Bien Commun, une autre structure, à hauteur de 115 000 euros pour 2024-2025, de 49 800 euros pour 2023-2024, de 30 800 euros en 2021, puis de 70 000 euros pour 2021-2022. Ce financement est-il allé à l'Institut de formation politique ou à d'autres écoles associées ? Y a-t-il une mutualisation ou non ?

M. Alexandre Pesey. – Encore une fois, l'ILDJ est une école à l'intérieur de l'IFP. Juridiquement, il n'y a qu'une seule entité, l'Institut de formation politique, association « loi de 1901 » reconnue d'intérêt général. Les écoles associées sont des marques ou des départements.

La Nuit du Bien Commun est une très belle initiative qui a été créée par un auditeur de l'IFP, un garçon brillant. L'objectif était simple : faire se

¹ Rectification effectuée par M. Alexandre Pesey dans un courriel envoyé à la commission d'enquête daté du 11 mai, retranscrit en annexe de ce compte-rendu.

² Rectification effectuée par M. Alexandre Pesey dans un courriel envoyé à la commission d'enquête daté du 11 mai, retranscrit en annexe de ce compte-rendu.

rencontrer des projets entrepreneuriaux et des mécènes. Au cours d'une soirée, des centaines de mécènes viennent découvrir des projets qui leur sont présentés pendant cinq à dix minutes. Les mécènes pourront ensuite choisir librement de financer tel ou tel d'entre eux. Nous avons présenté plusieurs projets lors des éditions de cet événement et nous avons obtenu des financements grâce aux donateurs qui étaient présents dans la salle, et non de la part de l'entité juridique Nuit du Bien Commun. Ce sont les mécènes qui attribuent directement ces financements.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Sur le plan juridique, il y a un passage par un fonds de dotation et des processus de défiscalisation interviennent qui sont, je le répète, une forme de financement indirect par l'action publique. Me confirmez-vous les montants ?

M. Alexandre Pesey. – Je vous les confirmerai par écrit, car je suis sous serment et que je ne veux pas commettre d'erreur.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avez-vous été financé par Périclès ?

M. Alexandre Pesey. – Cette audition est publique et je dois respecter un certain nombre d'obligations en tant que responsable d'association, parmi lesquelles figure le règlement général sur la protection des données (RGPD). Il ne m'est donc pas permis, en tant que directeur de l'IFP, de partager publiquement le nom des donateurs. En revanche, je pourrai sans difficulté répondre par écrit au questionnaire que vous m'avez adressé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans le cadre de l'enquête qu'a menée le journal *L'Humanité* sur le projet Périclès, il a été révélé que vous étiez conseiller opérationnel dans ce projet. Est-il possible d'être en même temps attributaire de financements ?

M. Alexandre Pesey. – Je n'ai pas été conseiller opérationnel de Périclès. Que ce soit clair, je ne l'ai jamais été. Peut-être a-t-on eu l'intention de me solliciter, mais je ne l'ai pas été, étant déjà bien occupé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous étiez, en tout cas, en bonne position sur la diapositive de présentation du projet.

M. Alexandre Pesey. – Je suis très heureux de l'apprendre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est paru dans la presse, monsieur Pesey ; je suis sûre que vous le saviez avant moi. En tout cas, nous souhaitons recevoir les éléments par écrit s'agissant de la Nuit du Bien Commun ; n'hésitez pas à vérifier également au sujet du Fonds du Bien Commun, au regard du fait que vous êtes sous serment.

Votre site internet mentionne l'existence d'un fonds de dotation « Institut de formation politique », mais on ne peut en télécharger la brochure, en raison d'une « erreur 404 ». Ce fonds de dotation existe-t-il ? Perçoit-il des dons, legs, assurances-vie, etc. ? Que finance-t-il ?

M. Alexandre Pesey. – À côté de l’Institut de formation politique, association « loi 1901 » d’intérêt général, nous avons effectivement créé un fonds de dotation. Ce véhicule juridique, qui est proposé aux différentes associations, permet notamment de recevoir des legs et des donations – il s’agit d’un autre type de structure juridique – et de financer des projets.

Je ne suis ni administrateur ni directeur de ce fonds de dotation, mais nous avons reçu, à ma connaissance, un legs depuis sa création. Les fonds sont orientés soit vers des projets de l’IFP, soit vers des projets éducatifs qui sont en lien direct avec l’objet social du fonds de dotation.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les fonds de dotation ont l’obligation de publier leurs comptes annuels. Or je n’ai trouvé nulle trace au *Journal officiel* d’une quelconque publication. Ce fonds a pourtant été créé en 2013. Savez-vous pour quelles raisons aucun compte n’a été publié ?

M. Alexandre Pesey. – Madame la Rapporteure, vous me l’apprenez. Je serai évidemment très attentif à ce que nous adressions les documents qui n’auraient pas été transmis. Je vais vérifier ce point. Je vous confirmerai également par écrit l’envoi de ces documents et nous nous mettrons, bien entendu, en conformité avec la réglementation le plus rapidement possible, si tel n’a pas été le cas.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous indiquez sur vos supports numériques que vous attribuez des prix pour accompagner un certain nombre de projets. Quelle est la forme juridique que prennent ces prix ? Comment une association « loi de 1901 » peut-elle rétribuer des prix ? Financez-vous des individus ou des projets ? La situation n’est pas claire sur le plan juridique.

M. Alexandre Pesey. – Je vous confirme qu’il n’y a pas de dotation financière dans nos prix. Nous remettons effectivement chaque année plusieurs prix. Ils seront remis en juin prochain à nos auditeurs qui se sont illustrés par leur talent en termes d’analyse, d’action et d’engagement.

Peut-être que dans le passé – je regarderai attentivement – une dotation a été attribuée à l’un de ces prix. Si cela a eu lieu, elle devait être très modeste. À ma connaissance, nous n’avons jamais attribué de prix financiers. Comme je suis sous serment, encore une fois, je vais vérifier. Je vous assure en tout cas que, dans les cinq dernières années, il n’y a jamais eu de prix financé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez beaucoup insisté, dans votre propos introductif, sur le fait que vous ne receviez aucun financement public ni aucun financement de la part d’un État, qu’il soit français ou étranger.

Vous participez à de nombreuses réunions internationales pour présenter et vanter votre projet politique. Vous étiez encore récemment, fin 2025, au *Mathias Corvinus Collegium* (MCC), un *think tank* hongrois financé par le gouvernement de Viktor Orbán. Vous avez participé à un certain nombre

de réunions, en France ou ailleurs, de présentation du projet *The Great Reset* ou « la grande réinitialisation », où intervenait systématiquement soit le réseau Atlas, soit la *Heritage Foundation*. Celle-ci est présentée comme l'un des concepteurs du programme politique de Donald Trump. Nous n'ignorons rien du projet politique qui est porté par ces réseaux.

Avez-vous été financé par la *Heritage Foundation* ou par l'un de ses satellites ? C'est une chose de ne pas être financé par un État étranger, c'en est une autre d'être financé par des organisations telles que la *Heritage Foundation*, dont les stratégies sont aujourd'hui relativement étayées et documentées, notamment par les instances européennes.

M. Alexandre Pesey. – La *Heritage Foundation* est un laboratoire d'idées avec lequel j'ai une relation toute particulière, car, lorsque j'étais à l'université Paris II, j'ai travaillé, sous la direction du professeur Portelli, sur un mémoire de recherche qui portait sur cette fondation. À l'époque, elle était encore peu connue ; les *think tanks* n'existaient pas en France, hormis un seul, l'État. Depuis lors, les choses ont quelque peu changé. J'ai eu la chance de travailler sur cette structure et j'ai gardé des contacts avec ses membres. Cependant, nous n'avons jamais reçu d'argent de leur part. Nous n'avons jamais sollicité la *Heritage Foundation* ni ceux que vous appelez « ses satellites ».

Vous avez également cité le réseau Atlas. Récemment, un article a été publié dans la revue *L'Observatoire des multinationales*. Toutefois, il faut être très prudent sur ce qui circule dans les médias au sujet de l'IFP, car un certain nombre d'erreurs ont été publiées. Par exemple, il y a quelques jours, le journal *Libération* a publié un article évoquant un étudiant mécontent qui aurait quitté le séminaire de l'Institut en 2006 – tenez-vous bien, c'était il y a vingt ans ! Or cet étudiant, que nous connaissons bien, a participé à l'intégralité du séminaire – nous avons les photos de promotion à l'appui. De plus, selon l'article, il aurait été choqué par les propos tenus par notre intervenante, alors qu'il s'agissait de ma responsable à BFM, Guislaine Ottenheimer, qui est une journaliste de renom, dont je ne vois pas comment elle pourrait choquer des étudiants. Tout est donc faux, alors même que *Libération* possède un service de lutte contre les *fake news*.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous n'avez donc pas reçu de financement, ni de la *Heritage Foundation* ni d'aucun de ses satellites ?

M. Alexandre Pesey. – Non, d'aucun de ses satellites. En revanche, nous avons reçu un prix du réseau Atlas, mais il s'agit d'un prix et non d'un financement. En 2017, j'ai été sélectionné en finale pour l'attribution d'un prix international à New York devant 800 personnes venues du monde entier. Nous avons remporté ce prix pour la meilleure initiative civique. Il me semble que c'est la seule fois où un Français a gagné ce prix. Nous pouvons donc en être fiers.

Ce prix était plutôt modeste et ne correspond pas au montant indiqué dans cette revue militante que j'ai citée, qui est tenue par des militants

d'extrême gauche, anti-globalistes et partisans de l'idéologie verte radicale. Il est vrai que le mot « observatoire » dans le nom de la revue laisse à penser qu'elle serait neutre.

Mme Laurence Rossignol. – Je souhaiterais mieux comprendre l'objectif de votre institut de formation politique. Vous formez des individus, ou des citoyens, à la politique, pour qu'un jour ils exercent des responsabilités et puissent participer pleinement au fonctionnement de notre démocratie. Vous nous avez dit que vous n'étiez lié à aucun parti politique en particulier. Toutefois, dans notre fonctionnement républicain et démocratique, nous admettons la dispute démocratique, la diversité des opinions ou encore la culture du compromis – et cette maison est probablement la mieux placée pour en parler. Former des individus à la culture politique, c'est donc les former à la diversité des opinions.

Au regard de la série d'intervenants que vous avez cités, la diversité des opinions est faiblement représentée dans votre institut. En réalité, les intervenants défendent des opinions qui sont à peu près toutes alignées sur les mêmes fondamentaux et ils ont les mêmes objectifs politiques, que ce soit sur les questions climatiques et économiques, ou sur celles portant sur la liberté individuelle et personnelle.

Comment pouvez-vous prétendre, avec le soutien de l'argent public dont vous bénéficiez par les différents biais qu'a évoqués la rapporteure, former des individus à la politique – et donc à la démocratie et à la République – en ne les formant pas à la culture du respect de la diversité des opinions ?

M. Alexandre Pesey. – J'ai insisté sur ce point : notre objectif est celui de la formation civique. Nous mobilisons des intervenants très variés, venant d'écoles différentes ; peut-être représentent-ils tous pour vous à peu près la même école, mais pour nous, ils viennent d'écoles philosophiques et intellectuelles très différentes, car nous faisons la distinction entre les conservateurs libéraux, les souverainistes, les gaullistes et les gaullistes sociaux. Tout ce panel est extrêmement enrichissant dans la formation de nos étudiants et donne d'ailleurs lieu à des débats.

En effet, dans chaque séminaire, nous avons des débats, sous la forme d'une *disputatio*, sur tous les sujets. Les étudiants choisissent leur angle d'attaque et il y a des oppositions à chaque joute. Pourquoi ? Parce que certains d'entre eux seront irrigués par la doctrine sociale de l'Église et d'autres par un autre courant intellectuel – le libéralisme ou le conservatisme –, de sorte qu'ils n'aboutissent pas aux mêmes politiques publiques. Il peut y avoir parfois des terrains d'entente. Vous savez comme moi, par exemple, que le nationalisme est un courant qui est né à gauche et le libéralisme aussi. Aujourd'hui, on les place plutôt à droite sur l'échiquier politique, mais sur le plan intellectuel, c'est un éventail très varié qui est proposé. Je vous rassure, nous donnons également des cours sur la pensée socialiste, la pensée communiste et le gramscisme. Tous ces auteurs sont également étudiés.

À l'IFP, les auditeurs découvrent des auteurs qui sont peu enseignés à l'université. Par exemple, si on demande à des étudiants quels sont les deux grands sociologues des années 1960-1970 qui ont dominé la sociologie et qui ont une réputation internationale, ils citeront Pierre Bourdieu, mais quasiment jamais Raymond Boudon, qui est pourtant l'un des plus grands sociologues, ayant enseigné dans les meilleures universités. Il a été mis sous le boisseau à l'université, ce qui est assez regrettable. Cela pourrait faire l'objet d'une excellente commission d'enquête sur la diversité pédagogique dans l'université.

Je pourrais prendre aussi la question du libéralisme. Pour avoir été enseignant en économie, je sais que tous les étudiants connaissent très bien Marx et Keynes, mais qu'ils sont beaucoup moins nombreux à connaître Jean-Baptiste Say ou Frédéric Bastiat.

Nous aurions pu prendre aussi l'exemple de nos prix Nobel d'économie, qui ont été assez peu enseignés à l'université. Même chose dans le domaine des relations internationales : beaucoup d'étudiants connaissent les travaux transnationalistes de M. Badie, mais assez peu connaissent l'école réaliste.

L'IFP, c'est précisément cela : une occasion de venir découvrir toutes ces écoles, toutes ces façons de penser et tous ces paradigmes, avec pour objectif de servir au mieux dans son engagement, lequel peut être politique, mais aussi associatif, culturel, patrimonial ou autre.

Mme Karine Daniel. – Votre association s'appelle « Institut de formation politique ». Est-ce également une marque ? Sur votre site, vous présentez les différentes écoles qui le composent. Votre institut, ou ses écoles, délivre-t-il des certifications, des diplômes ou des reconnaissances ?

M. Alexandre Pesey. – Ce n'est pas le cas. En effet, il s'agit d'une formation que l'on suit en parallèle de ses études ou de son activité professionnelle, autrement dit un complément que l'on peut suivre librement dans notre association. Nous n'avons pas d'accréditation du répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et nous ne délivrons pas non plus de diplôme d'État. Nos étudiants ne viennent pas pour cela, mais pour trouver un lieu de formation intellectuelle, de débat et d'apprentissage pratique de l'engagement dans la cité.

Mme Karine Daniel. – Et aussi, sans doute, un réseau.

Votre association est financée par un fonds de dotation, qui collecte des dons de particuliers et de personnes morales. Est-ce bien cela ?

M. Alexandre Pesey. – L'Institut de formation politique reçoit environ un million d'euros de dons de différents particuliers – ils sont 5 000 à travers tout le pays –, comme je l'ai dit en introduction.

Le fonds de dotation est une structure juridique à part qui contribue très modestement, car nous n'avons encore reçu que des legs et des donations

peu importants. Par conséquent, la participation du fonds au fonctionnement de l'IFP est très faible. C'est l'IFP, en tant qu'institut financé par 5 000 donateurs, qui finance l'essentiel des formations.

Mme Karine Daniel. – Quel est donc l'intérêt d'avoir créé ce fonds de dotation si vous pouvez percevoir des dons défiscalisables dans les mêmes proportions, directement par l'association ?

M. Alexandre Pesey. – Il s'agit d'un autre véhicule juridique, dont l'objet est d'accompagner et de financer des projets éducatifs qui dépassent le cadre de l'IFP.

Mme Karine Daniel. – Votre site internet sème une certaine confusion par rapport à la réalité juridique que vous décrivez, puisque vous présentez l'Institut de formation politique en même temps que vos écoles. Pouvez-vous donc nous certifier que ces écoles ne sont pas des entités juridiques en tant que telles, mais des composantes de l'Institut de formation politique ?

M. Alexandre Pesey. – Tout à fait, nous aurions pu les appeler « nos départements » ou « nos écoles ». Il s'agit, en effet, de départements à l'intérieur de l'IFP ; ce ne sont pas des entités juridiques à part, contrairement à ce que laissent entendre beaucoup d'articles de presse qui prêtent à confusion.

Sur notre site internet, il est clairement indiqué qu'il n'y a pas d'autre structure juridique que l'IFP. Si vous regardez en bas de toutes les pages pour consulter les mentions légales, il n'y en a qu'une seule. L'association qui est mentionnée est l'Institut de formation politique. Sur ce point, nous sommes très transparents.

Mme Karine Daniel. – Concernant la transparence, je confirme que les comptes d'un fonds de dotation doivent être publiés et rendus publics. Il appartient également à vos conseils comptables et, peut-être, à votre commissaire aux comptes de vous le rappeler.

S'agissant des comptes de l'association en tant que telle, pouvez-vous nous préciser dans quelle mesure vous les publiez et qui sont les destinataires de ces informations ? Avez-vous un conseil d'administration et, le cas échéant, qui le compose ?

De plus, nous avons compris que vous aviez de très nombreux intervenants extérieurs dont certains sont sans doute rémunérés, tandis que d'autres interviennent bénévolement. Avez-vous un conseil pédagogique ou un conseil scientifique ?

M. Alexandre Pesey. – Comme je l'indiquais à Mme la Rapporteuse, si nos comptes n'ont pas tous été déposés, nous le ferons dans les meilleurs délais. Nous sommes d'autant plus à l'aise avec cela que nous bénéficions d'un double contrôle par un expert-comptable et un commissaire aux comptes. Tous nos comptes sont à jour ; il n'y a donc aucun souci à se faire.

S'agissant de la composition de l'assemblée générale et du conseil d'administration, ils sont composés exclusivement de bénévoles depuis la création. Je pourrai également vous répondre par écrit, puisqu'il ne m'appartient pas de donner publiquement les noms des membres d'une association.

Enfin, en ce qui concerne les formateurs de l'IFP, qui sont au nombre de 600, ils sont en grande majorité bénévoles. Ils donnent de leur temps le week-end, ce qui est admirable, et ont souvent un agenda chargé. J'espère que vous-mêmes, vous accepterez notre invitation à venir présenter les travaux d'une commission d'enquête à nos étudiants. En effet, nous n'avons pas traité cette question et il me semble que cela serait extrêmement profitable. Puisque nous faisons preuve d'ouverture et de diversité, nous serions ravis d'accueillir Mme la ministre Rossignol au sein de nos formations.

Mme Laurence Rossignol. – Bien volontiers. Je travaille sur une mission d'information qui porte sur les mouvements masculinistes, leur lien avec les mouvements d'extrême droite, les mouvements complotistes et les différentes nébuleuses populistes, racistes et antisémites. J'aurai grand plaisir à venir la présenter devant votre institut.

M. Laurent Burgoa. – Monsieur le directeur, depuis plusieurs années, vous formez des jeunes à un avenir politique. Avez-vous des résultats ? Pourrions-nous savoir combien de jeunes sont devenus élus municipaux, voire cantonaux ? Avez-vous eu un député ou un sénateur parmi les personnes qui ont été formées ?

M. Alexandre Pesey. – Nous avons en effet des résultats très encourageants. Sur 4 000 auditeurs, 2 000 exercent des responsabilités. Une vingtaine sont parlementaires ; certains siègent à vos côtés. Je songe à ce jeune homme brillant qui, sans grande succursale partisane derrière lui, a réussi à aller à la conquête de sa municipalité dans les Vosges avant de devenir l'un des plus jeunes sénateurs français. Certains de nos auditeurs sont également collaborateurs d'élus. Plusieurs centaines sont conseillers municipaux. Environ 120 à 130 sont journalistes. Plusieurs dizaines sont chroniqueurs dans les médias, ont monté des médias ou sont entrepreneurs dans ce secteur. Les parcours, les réussites et les engagements sont très variés, et ce, sur tous les terrains : le patrimoine, l'histoire, la culture, l'économie...

M. Roger Karoutchi, président. – Il faudra nous communiquer par écrit la composition du conseil pédagogique, si vous en avez un. Vous n'avez peut-être pas à la fois un conseil pédagogique et un conseil scientifique ?

M. Alexandre Pesey. – Non, car nous sommes une association modeste, avec de nombreux bénévoles. Nous avons en tout cas un conseil d'orientation composé de personnes de grande compétence.

M. Roger Karoutchi, président. – Vous pourrez donc nous envoyer par écrit la composition de ce conseil d'orientation.

[À l'issue de l'audition, M. Alexandre Pesey est revenu sur sa réponse à une question de la rapporteure sur l'existence d'un soutien financier de l'IFP versé par le fond du Bien commun. Par courrier en date du 12 mai janvier adressé à la présidente de la commission d'enquête, et joint au présent compte-rendu, M. Alexandre Pesey a indiqué que l'Institut libre de journalisme (ILDJ), structure rattachée juridiquement à l'IFP, a reçu un soutien du fonds du Bien Commun. À l'occasion de sa réunion du 21 mai, la commission d'enquête lui a donné acte de cette correction.]

Audition de Mme Laura Motet, journaliste au Monde, présidente de l'association des journalistes pour la transparence et M. Pierre Januel, journaliste indépendant, secrétaire de l'association des journalistes pour la transparence

(Jeudi 7 mai 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – Nous poursuivons les travaux de notre commission d'enquête par l'audition de Mme Laura Motet, journaliste au *Monde*, présidente de l'association des journalistes pour la transparence (AJT), et de M. Pierre Januel, journaliste indépendant, secrétaire de cette même association.

Je vous rappelle, madame, monsieur, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Laura Motet et M. Pierre Januel prêtent serment.

M. Roger Karoutchi, président. – Cette audition s'inscrit dans une troisième phase de nos travaux, qui consiste à recevoir les acteurs de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur, notamment les gérants d'établissements.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela fait plusieurs semaines que nous travaillons sur la transparence des politiques publiques des organismes de droit privé, qui sont parfois soupçonnés d'influence ou de stratégies d'ingérence. Nous essayons de démêler l'écheveau institutionnel particulièrement complexe du monde du mécénat et de la philanthropie. Il s'agit d'assurer plus de transparence, tout en veillant à ne pas créer de déstabilisation, car nous sommes convaincus que la philanthropie est au cœur du pacte républicain et irrigue l'ensemble de nos territoires.

Nous souhaitons surtout comprendre comment cet univers pourrait être régulé et faire la transparence sur des financements croisés. Dans cette perspective, nous tenons à aborder plusieurs sujets fondamentaux, comme les politiques éducatives, culturelles et patrimoniales ou le soutien à la vie associative.

Vous êtes les représentants de l'AJT. Il nous a donc paru absolument légitime et utile de vous entendre, d'autant que vous défendez un certain nombre de revendications.

Mme Laura Motet, journaliste au *Monde*, présidente de l'association des journalistes pour la transparence. – La transparence des documents administratifs d'intérêt public est au cœur des missions de l'AJT. Cette dernière a été créée en 2021 par des journalistes usagers de l'accès aux documents administratifs. Cet accès est ouvert à tous les citoyens depuis une loi de 1978 et, en ce qui concerne notre association, depuis 2000. Ce principe de transparence est également assis sur le droit constitutionnel et le droit européen – il est toujours bon de rappeler qu'il ne s'agit pas uniquement d'une revendication corporatiste.

Pour ma part, je suis journaliste au *Monde* depuis un peu moins de dix ans, en parallèle des fonctions que j'exerce au sein de l'AJT. Nos axes d'action sont multiples, à commencer par la formation des journalistes. Ainsi, nous formons une centaine de journalistes chaque année. Nous comptons en outre une trentaine d'adhérents permanents. Nous mettons à leur disposition un centre de ressources, qui est aussi utilisé par les journalistes de manière générale.

Par ailleurs, nous assurons une veille et une analyse jurisprudentielle concernant l'accès aux documents administratifs. Chaque année, nous formons une vingtaine de recours auprès des tribunaux administratifs et un recours auprès du Conseil d'État. Nous avons actuellement un recours pendant devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Du reste, nous assurons un plaidoyer auprès des élus en matière de transparence. Tout récemment, nous avons évoqué, avec nos confrères de l'association de la presse judiciaire (APJ), la question de l'anonymisation des décisions de justice, qui seront bientôt publiées en *open data*.

En vue de la présente audition, nous avons rassemblé de nombreux exemples de réussites ou de blocages pour l'accès aux comptes des associations, des fondations et des fonds de dotation. Au préalable, je tiens à clarifier le cadre légal existant. Le droit prévoit l'accès aux informations et aux structures financées directement par l'État. Les comptes de toute association subventionnée sont communicables à toute personne qui en fait la demande, tout comme la liste de ses dirigeants et une partie de ses procès-verbaux. Au-delà de 23 000 euros de subventions, une convention doit être signée avec l'organisme qui subventionne. Il est possible d'en demander la communication, ainsi que celle du bilan financier afférent, en fin d'action. Au-delà de 153 000 euros de subventions ou de dons en provenance de personnes physiques, les comptes doivent obligatoirement être publiés – il n'y a donc en théorie pas besoin de formuler une demande de communication –, ainsi que le rapport du commissaire aux comptes.

Du côté des structures financées indirectement par l'État, c'est-à-dire par les défiscalisations, ou des structures financées par les entreprises, comme les fondations d'entreprises, aucun accès explicite n'est prévu par la loi. En d'autres termes, on ne peut consulter les comptes des fondations d'entreprises, des fonds de dotation et des associations lorsqu'elles reçoivent

moins de 153 000 euros de dons de la part de personnes physiques. C'est le cas des fondations d'entreprises, qui ne doivent pas recevoir ce genre de dons.

Les fondations d'intérêt public doivent publier leurs comptes et laisser siéger un représentant de l'État au sein de leur conseil d'administration. En revanche, les fondations hébergées par ces fondations mères ne sont soumises à aucune obligation de publicité ou de communication. Or ces structures peuvent parfois défiscaliser des milliers d'euros, au détriment du budget de l'État.

On constate une distinction très forte entre l'accès aux documents administratifs tel qu'il est prévu par le droit et l'accès tel qu'il a lieu dans les faits. Il y a un problème de respect de la loi actuelle et d'absence de sanctions. J'ai pour habitude de plaisanter en disant qu'une partie de notre plaidoyer consiste à demander l'application de la loi aux élus et aux fonctionnaires. Ce constat n'est pas que le fait de journalistes un peu « ronchons ». Il est aussi fait par Jean-Luc Nevache, ancien président de la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada), qui a affirmé publiquement ceci : « La culture des administrations est, encore aujourd'hui, davantage celle du secret que de l'ouverture. »

En 2022, Laurent Touvet, conseiller d'État, a rédigé une circulaire à destination des préfets au sujet des comptes des associations déposés en préfecture. Selon lui, il n'était pas rare de constater que les pratiques concernant le traitement des demandes de communication ne sont pas identiques sur l'ensemble du territoire et que des interrogations subsistent en l'absence d'instructions claires permettant de disposer d'une vision globale du sujet. Quinze ans après cette circulaire, les choses n'ont pas évolué. Il reste très difficile de faire appliquer la loi, notamment en ce moment : des élus et des hauts fonctionnaires jouent clairement la montre. Il subsiste des trous dans la raquette, notamment en ce qui concerne les acteurs qui bénéficient d'aides indirectes au moyen de la défiscalisation.

Enfin, nous observons, avec une certaine inquiétude, les nouvelles jurisprudences du Conseil d'État, qui a reconnu un droit à la vie privée aux personnes morales dans le dossier des comptes de la Fondation Louis Vuitton. Ni la jurisprudence judiciaire, ni le Conseil constitutionnel, ni la CEDH n'ont admis l'existence d'un tel droit.

Face à un État qui n'a pas les moyens d'assurer un contrôle effectif des associations, des fondations, des fonds de dotation, et face à des acteurs privés français ou étrangers qui profitent du désengagement financier de l'État pour peser sur l'action de certains organismes en devenant leurs principaux financeurs, dans le domaine du sport, de la culture, de l'éducation et de l'action sociale, une transparence forte et effective nous semble être la solution pour assurer le bon usage de l'argent public, qu'il soit versé directement ou indirectement. Il s'agit, plus généralement, d'une garantie pour la démocratie.

M. Roger Karoutchi, président. – Je suis à la fois rassuré et inquiet par vos propos : rassuré, parce que l’on voit bien que des efforts ont été accomplis au cours des vingt dernières années ; inquiet, parce qu’il subsiste encore des trous dans la raquette. Quelles améliorations proposez-vous sur le plan législatif ? Préconisez-vous de modifier ou d’approfondir les textes existants ?

Vous avez raison, la défiscalisation est une forme d’aide publique, puisqu’elle a un coût pour l’État. Cela vaut aussi bien pour les personnes morales que pour les particuliers. Par exemple, lorsque je verse de l’argent à mon parti politique ou au bénéfice d’une campagne électorale, je bénéficie, quelque part, d’une aide publique. Il convient, comme toujours, de trouver un équilibre. Dès lors, comment renforcer les contrôles sans étouffer les initiatives ?

M. Pierre Januel, journaliste indépendant, secrétaire de l’association des journalistes pour la transparence. – Soit l’État exerce lui-même un contrôle, soit l’on fait valoir la transparence, c’est-à-dire la mise à disposition d’un certain nombre de documents à des fins de vérification. Récemment, l’État a mis en place deux outils de contrôle des financements, à commencer par un moyen de contrôle des subventions.

J’ai appris, grâce à votre commission d’enquête, que la plateforme Data.Subvention permettait de rassembler l’ensemble des subventions versées par l’État, les collectivités et les organismes publics. J’ai demandé à accéder à cette base de données ; après tout, le droit constitutionnel me le permet. Or cela m’a été refusé, au prétexte que cette plateforme est réservée aux fonctionnaires et qu’elle ne fonctionne pas en *open data*. Il ne s’agit que d’argent versé par des collectifs. Je devrais donc, en principe, avoir le droit d’accéder à ces données.

En outre, depuis la promulgation de la loi confortant le respect des principes de la République, en 2021, les associations qui délivrent des reçus fiscaux doivent communiquer le montant global et le nombre de reçus à Bercy. J’ai donc demandé que ce dernier me fournisse la liste des associations concernées, le nombre de reçus et les montants en cause. Cela m’a été également refusé. On comprend qu’il y ait des limites à la transparence, mais, en l’occurrence, il ne s’agit nullement de données sensibles. Je serai contraint de saisir le tribunal administratif pour accéder à ces informations.

Certaines associations délivrent des reçus fiscaux, alors qu’elles se concentrent sur l’action auprès de leurs propres bénévoles. Des partis politiques pratiquent une défiscalisation *via* les dons. Récemment, un parti roubaisien a été condamné pour avoir versé un chèque de 2 500 euros à chacun de ses adhérents, après avoir reçu d’eux un don de 3 000 euros, ce qui permettait de défiscaliser 500 euros.

La question de l’équilibre est très importante. Une liste très importante de secrets nous est opposée. La reconnaissance d’un droit à la vie

privée des personnes morales est, à mon avis, très problématique. La CEDH a considéré que le refus de communiquer à des journalistes ou à des associations des documents importants pour le débat public pouvait constituer une atteinte à la liberté d'expression, au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. Dès lors, si un refus de communiquer est envisagé, un principe de proportionnalité entre l'atteinte au secret et l'importance du document pour l'information générale doit être respecté.

La communication de certains documents après les révélations concernant l'établissement Stanislas a été refusée par l'État. Finalement, Mediapart a fini par les obtenir par des voies détournées. Typiquement, c'est ce genre de documents qui peuvent contenir des informations sensibles. Il convient de permettre aux journalistes de les consulter, car ces derniers sont capables d'identifier les informations d'intérêt général et d'appliquer le principe de proportionnalité, tel qu'il est défini par la jurisprudence européenne. Le Conseil d'État l'applique, mais la loi française ne prévoit rien en cette matière.

Dès lors que l'administration peut nous opposer le secret, elle le fait. Elle invoque surtout le droit à la vie privée, le règlement général sur la protection des données (RGPD) et la sensibilité des données. Un argument d'opportunité, souvent politique, est brandi, sans qu'un véritable contrôle juridique soit mené.

Mme Laura Motet. – Les demandes que nous formulons n'entraînent pas davantage de travail pour les fondations, les associations et les fonds de dotation, car les documents souhaités sont déjà déposés en préfecture. La loi de 2016 pour une République numérique, dite loi Lemaire, a remplacé le droit de communication par un principe de publication : pour éviter que les administrations ne passent leur temps à répondre aux demandes des journalistes, les documents réclamés peuvent être publiés de façon régulière sur la plateforme *data.gouv.fr*, tous les ans. Depuis 2016, je n'ai réclamé qu'une seule fois un document en demandant explicitement qu'il soit publié. Dans les autres cas, l'administration m'a systématiquement répondu qu'elle n'était pas favorable à la loi : elle m'a donc transmis les documents, mais elle ne les a jamais publiés. Je me suis donc retrouvée à publier moi-même certains documents sur *data.gouv.fr*.

La loi de 2016 visait à simplifier les choses pour l'administration. Or, il y a une véritable absence de culture de la transparence : cela coûte toujours moins cher à l'administration et aux élus de jouer la montre. Il s'agit, pour eux, d'une façon de se protéger, car la publication d'un rapport peut, *in fine*, mettre en cause certains responsables.

Encore une fois, le législateur définit des obligations, mais aucune sanction n'est prévue ou appliquée. Nous demandons que des réformes législatives puissent être engagées sur les délais de réponse de l'administration. Lorsqu'on formule une demande d'accès à un document,

l'administration est tenue de nous répondre dans un délai d'un mois. Passé cette échéance, son silence est considéré comme un refus implicite, ce qui nous oblige à saisir le tribunal administratif.

L'obligation de saisir le tribunal administratif laisse s'écouler une période d'un an et demi à deux ans entre la demande initiale et le retour de l'administration. Par le passé, la mairie de Paris avait refusé de nous communiquer certains documents. Elle avait saisi le Conseil d'État, qui avait fini par nous donner gain de cause. Or, il s'est écoulé cinq ans entre la formulation de notre demande et l'obtention effective des documents, sachant que, dans cette affaire, la jurisprudence au soutien de notre réclamation n'était pas discutable.

Autre exemple : nos confrères de Médiacités ont demandé récemment la communication des frais de mandat de Laurent Wauquiez, en tant que président de région. Il s'écoulera probablement trois à cinq ans avant la transmission des documents souhaités.

M. Nevache a dit combien la Cada était sous l'eau face aux demandes de conseils et d'avis. Elle est censée uniquement aider les administrations à trancher dans les cas où un doute subsiste. J'insiste, les administrations jouent la montre et ne sont pas toujours sanctionnées.

Conformément aux préconisations du rapport publié par les sénateurs Jean-Jacques Hyest et Corinne Bouchoux en 2014, nous demandons au législateur de mettre en place un référé-communication, qui permettrait au tribunal administratif de statuer rapidement sur nos demandes, après saisine de la Cada.

Nos collègues de France Info avaient formé un référé afin d'obtenir les données sur la qualité de l'eau de la Seine avant et pendant la tenue des jeux Olympiques (JO) de 2024 – des bulletins hebdomadaires étaient publiés, mais ils ont fini par disparaître. Toutefois, le juge administratif a estimé que la situation n'était pas urgente, alors même que les JO allaient se tenir quelques jours après et que des athlètes devaient nager dans la Seine.

Enfin, nous demandons l'accès aux documents qui existent déjà, qu'il s'agisse des documents publiés sur Data.Subvention ou des rescrits fiscaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pouvez-vous nous en dire plus sur l'interprétation par le Conseil d'État de la notion de vie privée des personnes morales ? La décision qui a été prise a fait polémique, de toute évidence, mais elle soulève un certain nombre de questions juridiques, y compris en ce qui concerne son articulation avec d'autres niveaux de juridiction, notamment à l'échelon européen.

M. Pierre Januel. – La question de la vie privée des personnes morales a été posée à la CEDH, à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et à la justice judiciaire. La décision du Conseil d'État qui fait débat a été rendue le 7 octobre 2022. Elle concernait l'association Anticor, qui souhaitait

consulter les comptes de la Fondation Louis Vuitton. La préfecture de police de Paris s'était opposée à cette demande et le Conseil d'État a reconnu une vie privée aux personnes morales.

Or, ce principe est assez contestable. Le rapporteur public a reconnu lui-même que la loi du 17 juillet 1978 n'avait très certainement pas été écrite avec l'intention de protéger la vie privée des personnes morales. Ce texte, tel qu'il est construit, ne devrait s'appliquer qu'aux personnes physiques. La décision du Conseil d'État a été opposée aux journalistes à plusieurs reprises. Ce fut le cas pour Marie Piquemal, une consœur de *Libération*, qui a réalisé un important travail sur les fondations – elle a ainsi récemment publié, aux côtés de Laurent Léger, trois articles sur la Fondation Brigitte Bardot (FBB). Elle dit avoir rencontré des difficultés à accéder à certains comptes-rendus, procès-verbaux ou documents détenus par les administrations.

Il est, selon moi, très contestable qu'une personne morale ait une vie privée. Où celle-ci s'arrête-t-elle et que concerne-t-elle réellement ? Cela pose un certain nombre de problèmes philosophiques. Il faudrait que le législateur revienne sur cette décision et reprécise que l'interdiction de communiquer des documents concernant la vie privée ne s'applique qu'aux personnes physiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez indiqué que les administrations jouaient la montre, mais que le droit est de votre côté. Quel lien faites-vous avec l'organisation territoriale des services de l'État ? Au sein de cette commission, nous avons largement travaillé sur les établissements d'enseignement privé hors contrat, qui sont soumis à un contrôle depuis

le vote de la loi Gatel en 2019. Néanmoins, force est de constater que personne, au sein du ministère, ne gère ni ne tire d'analyse des rapports qui ont pu être écrits. Les échantillons retenus ne sont pas représentatifs, car il s'agit des rapports obtenus auprès du rectorat par le Syndicat national des enseignants (SE Unsa), entre autres. En conséquence, il n'y a pas de représentativité qui permet réellement aux chercheurs de travailler. Il n'y a pas non plus de représentativité territoriale.

Les dysfonctionnements sont-ils liés au fait qu'il faut demander les documents à chaque rectorat ? Le rôle du ministère de l'éducation nationale n'est-il pas de centraliser et de piloter les choses, afin de conduire une politique publique définie ? Est-ce une question d'organisation territoriale et de décentralisation, ou rencontrez-vous les mêmes difficultés dans des formes d'organisation très centralisées ?

Mme Laura Motet. – Les rectorats, comme les préfectures, peuvent suivre ce qui leur est dit par le ministère par voie de circulaire. Cela nous oblige à formuler des demandes en série. La CADA sait les gérer : lorsqu'on adresse la même demande à une centaine d'acteurs, la CADA répond en une seule fois.

La question est surtout celle de la volonté politique : des circulaires peuvent être adressées aux administrations pour rendre public tel ou tel document. Matthieu Slisse, qui travaille à Médiacités, a demandé de consulter

tous les rapports d'inspection des écoles sur les violences sexuelles après l'affaire Bétharram, tandis que certaines de mes collègues du *Monde* ont demandé la communication de rapports d'inspection sur le réseau d'écoles Excellence Ruralités. Ces rapports n'ont pas été communiqués après une demande auprès de la Cda ; ils provenaient d'une source humaine. En effet, les rapports dataient de 2023 et de 2025. Or il n'y a aucune chance d'obtenir des documents aussi récents auprès de la Cda, si le ministère n'a pas la volonté de les communiquer.

M. Pierre Januel. – Matthieu Slisse a d'abord demandé à consulter les rapports d'inspection des écoles sous contrat datant de 2023 et de 2024. Le ministère de l'éducation nationale lui a dit de s'adresser aux trente-deux rectorats. Il a donc formé une demande auprès de chacun d'eux. Certains rectorats attachés à la loi lui ont répondu, tandis que d'autres ont freiné des quatre fers.

Il a récemment demandé la communication des rapports d'inspection de 2025. Cette fois-ci, il a obtenu la même réponse de la part des trente-deux rectorats, car il a été décidé que la transmission de ces documents demanderait trop de travail, ce qui est absurde au regard de la facilité qu'on a désormais à dématérialiser des documents. On voit bien la volonté de l'administration de jouer la montre et de respecter la loi le moins possible.

Il est assez épuisant de devoir se battre pour obtenir des rapports d'inspection, qui pourraient permettre aux parents d'élèves de savoir comment les choses se passent dans tel ou tel établissement. Il s'agit bien d'informations d'intérêt général. Le fait pour les journalistes de pouvoir en prendre connaissance leur permet d'assurer un travail de médiation entre une information brute et ce qui peut être transmis et le respect des intérêts privés.

Mme Karine Daniel. – L'objet de cette commission d'enquête est de tracer les fonds privés qui peuvent alimenter des associations ou des fondations et, surtout, les interactions entre ces entités. C'est là que nous sommes un peu à la peine, car beaucoup de fondations et d'associations ne remplissent pas leurs obligations de déclaration des comptes. Les requêtes en ce domaine ne sont pas forcément suivies d'effets, faute de sanctions.

Une manière de réduire le contrôle public consiste à multiplier les structures et les interactions entre elles. Dans ces conditions, comment tracez-vous ces interactions ?

Mme Laura Motet. – Je souscris tout à fait à votre analyse. Nous observons bel et bien une multiplication des structures. Encore une fois, il n'y a aucun moyen de faire la transparence sur les centaines de petites fondations qui peuvent être abritées par une fondation d'intérêt public. C'est cette dernière qui est censée vérifier que les petites fondations respectent la loi et contrôlent leurs comptes. Mais ces dernières sont-elles seulement capables de le faire ? L'intérêt pour ces petites fondations d'être abritées par une fondation mère reconnue d'intérêt public est de profiter d'une défiscalisation.

Le réseau Excellence Ruralités est soutenu par les dotations de la Nuit du Bien Commun et du Fonds du Bien Commun, ainsi que par des financements publics. Pour arriver à démêler les choses, il nous faut souvent une source humaine. Nous devons pouvoir accéder aux comptes des associations ou fondations, mais aussi connaître les autres parties prenantes : celui qui prête les locaux, par exemple.

M. Pierre Januel. – La loi oblige les associations à publier leurs comptes au-delà de 153 000 euros de dons ou de subventions. Ce seuil doit dater du franc français puisqu'il correspond à un million de francs et pourrait être abaissé. Aujourd'hui, à l'ère du tout numérique, il est assez simple de publier ses comptes.

Certaines choses manquent parfois dans les comptes. En principe, il est obligatoire de retracer les plus hautes rémunérations, ce qui permet d'éviter les dérives au sein des petites fondations. Or, cette règle est peu respectée en réalité, car le dévoilement des rémunérations des cadres les plus importants constitue une atteinte à la vie privée. Il est normal de connaître le montant des plus hautes rémunérations lorsque d'importantes subventions sont versées, afin de savoir si elles sont bien en rapport avec l'objet et l'activité de l'association.

Par ailleurs, il pourrait être intéressant de prévoir la publication des listes des principaux prestataires des associations. L'enquête sur la FBB a montré que cette association avait des liens importants avec Frédéric Chatillon, une personnalité d'extrême droite.

Il faut trouver les moyens de faire respecter l'obligation de publication des comptes.

La loi mériterait sans doute d'être modifiée en ce sens.

Mme Karine Daniel. – Les journalistes qui mobilisent des moyens humains pour mener des enquêtes sur les associations sont-ils victimes de pressions ? Nous avons reçu l'un de vos confrères, qui a eu la joie de voir nommer une entreprise à son nom : soit c'est un trait d'humour, soit c'est une intimidation ou une provocation.

Mme Laura Motet. – Je ne pense pas que les journalistes du *Monde* subissent de pressions ; si tel était le cas, nous n'hésiterions pas à en faire part. En revanche, nos collègues pigistes, qui sont indépendants, sont beaucoup plus fragiles économiquement. L'un d'eux a mené une enquête pour le compte de Conspiracy Watch, à la fin de l'année 2024, sur l'association Bon Sens, qui bénéficiait d'importantes défiscalisations lui permettant de financer des conférences, alors qu'elle s'opposait aux mesures sanitaires mises en place pendant le covid. Il se trouve qu'il n'a pas signé cette enquête, conscient du harcèlement potentiel et du *doxing* qu'il pouvait subir en travaillant sur certains profils.

M. Roger Karoutchi, président. – Je vous remercie, madame, monsieur, de votre participation.

Audition de M. Barry Hoolwerf, directeur exécutif de l'ERNOP (European Research Network on Philanthropy), Mmes Laurence Lepetit, vice-présidente de l'European fundraising association (EFA), et Hanna Surmatz, chargée des politiques publiques à Philea

(Mardi 12 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Hanna Surmatz, M. Barry Hoolwerf et Mme Laurence Lepetit prêtent serment.

Votre audition s'inscrit dans une phase de nos travaux au cours de laquelle nous allons procéder à des comparaisons internationales, et plus particulièrement à des comparaisons européennes.

Votre audition doit en effet nous permettre d'appréhender les réglementations encadrant la philanthropie et le mécénat en vigueur au niveau européen, d'identifier les bonnes pratiques en vigueur chez nos voisins, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, ainsi que les stratégies déployées, et d'imaginer des moyens de protection, quand cela s'avèrera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Mesdames, Monsieur, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser cinq minutes chacun, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nos travaux ont pour fil rouge la question de la transparence du financement des politiques publiques. Nous avons commencé par entendre en audition une partie représentative de l'écosystème de la philanthropie en France afin de mieux comprendre les mutations de cet écosystème, mais également les modes de fonctionnement, les frontières et les réglementations en vigueur. Cette table ronde nous permettra d'envisager la manière dont les réseaux européens que vous représentez ont pu travailler sur ces questions, au-delà d'une approche pays par pays.

Nous souhaiterions en effet mieux identifier les activités philanthropiques déployées à l'échelle européenne, les réglementations auxquelles ces activités sont soumises, les standards de contrôle appliqués dans d'autres États membres et la manière dont les acteurs de la philanthropie eux-mêmes appréhendent ces cadres réglementaires.

De plus, comme nous l'évoquions dans le questionnaire que nous vous avons envoyé préalablement à cette audition, nous souhaitons également savoir comment l'Union européenne traite les questions de transparence liées au financement privé d'actions publiques ou parapubliques. Quelle est la politique de l'Union relative à la gestion des fondations, des fonds de dotation et de l'ensemble des acteurs du mécénat ?

Mme Hanna Surmatz, chargée des politiques publiques à Philea. – Je commencerai par quelques statistiques qui permettront de comprendre la manière dont le secteur de la philanthropie est organisé.

Philea recense environ 175 000 fondations privées en Europe. Cette estimation, établie avec des experts nationaux, ne reflète qu'une image partielle du secteur. Les données présentées portent sur la philanthropie organisée sous forme d'organisations et de fondations.

Dans dix-sept pays, ces fondations détiennent des actifs combinés de 519 milliards d'euros et engagent des dépenses combinées de 76 milliards d'euros.

Le secteur est très divers : il comprend des petites et grandes fondations, des fondations communautaires, des fondations détenant des entreprises et bénéficiant de leurs contributions financières, des fonds de dotation dont les revenus proviennent de l'investissement, des fondations opérationnelles disposant de leur propre programme, des fondations de soutien à d'autres organisations, ainsi que des combinaisons de ces différents modèles.

Cette diversité implique que la connaissance d'une fondation ne vaut que pour elle seule. Les activités poursuivies par ces organisations sont de nature complémentaire.

La collaboration entre le secteur des fondations, la philanthropie, les entreprises et les acteurs étatiques se développe.

Une cartographie des domaines d'activité de ces fondations a été établie : elle couvre le climat, la santé mentale, la parité de genre, la jeunesse et la cohésion sociale. Le nombre d'acteurs intervenant dans le domaine de la démocratie est en augmentation, car celle-ci est menacée. Des fondations travaillent également sur de nouveaux modèles économiques.

Le contexte a évolué au cours des dernières années, sous l'effet de la pandémie de Covid-19 et des mutations géopolitiques. Les fondations sont devenues plus inclusives et participatives : les citoyens sont intégrés à leur structure de gouvernance, et elles opèrent en partenariat avec d'autres acteurs afin de maintenir la pertinence de leur action pour la société.

Les demandes adressées au secteur philanthropique ont augmenté, tandis que certains grands bailleurs de fonds, notamment américains, ont restreint leurs financements. Le secteur ne peut cependant pas combler l'ensemble des lacunes de financement ; son rôle demeure complémentaire. Ces évolutions ont conduit à un renforcement de la collaboration et de la coopération en son sein.

Philea a pour mission d'autonomiser les organisations philanthropiques. Elle regroupe 300 organisations adhérentes – fondations membres, réseaux nationaux et membres associés – et travaille ainsi avec plus de 9 000 fondations. Issue de la fusion du Centre européen des fondations, créé en 1989, et du réseau des associations nationales, Philea s'attache à relier ce secteur à d'autres partenaires et à le cartographier en collaboration avec des experts nationaux, notamment sur le plan des lois et réglementations applicables.

Cette cartographie met en évidence une augmentation des réglementations dans le secteur, se traduisant par un renforcement des exigences de transparence au sein des États membres de l'Union européenne, complété par une autoréglementation propre à cet écosystème.

Elle révèle également que les fondations et acteurs philanthropiques ne bénéficient pas pleinement du marché unique européen. La reconnaissance des formes juridiques transfrontalières, dont les sociétés ont pu tirer parti, n'a pas été étendue aux organisations philanthropiques. Les fusions transfrontalières demeurent juridiquement très incertaines, ce qui en limite le recours.

Le secteur fait par ailleurs face à un accroissement des réglementations relatives à la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent, issues du Groupe d'action financière (Gafi) et de la

Commission européenne, transposées à l'échelle nationale. Une surréglementation du secteur est parfois observée.

Enfin, plusieurs législations européennes sur les agents étrangers suscitent des préoccupations : les flux philanthropiques transfrontaliers devraient être libres, or certains financements d'origine étrangère sont considérés comme présentant un risque, jugés indésirables ou soumis à un contrôle renforcé.

Ces évolutions ont permis de prévenir certains risques et de développer des bonnes pratiques, notamment en matière de contrôles de probité et d'intégrité.

Nous avons formulé des recommandations à l'intention des décideurs publics dans le *Philea Manifesto*, qui appelle à l'autonomisation du secteur par une réglementation adaptée – qu'il s'agisse du cadre réglementaire, de recommandations ou de stratégies gouvernementales en matière de philanthropie. Ce texte appelle également à faciliter la collaboration philanthropique transfrontalière et à renforcer l'engagement du secteur.

Un dialogue entre la société civile et les pouvoirs publics est nécessaire, ainsi qu'une exploration des possibilités de partenariat. Une stratégie a été lancée en novembre dernier pour développer le dialogue entre bailleurs de fonds publics et philanthropiques à l'échelle européenne ; une telle initiative pourrait également se tenir à l'échelle nationale.

Certains gouvernements ont par ailleurs élaboré des stratégies nationales pour la philanthropie. L'Irlande a ainsi publié une stratégie conjointe associant décideurs publics et communauté de la recherche.

En conclusion, le secteur fait face à un renforcement des réglementations sur la transparence ainsi qu'à une surréglementation. Les fondations souhaitent prévenir tout abus, faire preuve de transparence et travailler avec les acteurs publics afin que leurs activités demeurent pertinentes pour la société.

M. Étienne Blanc. – Il serait utile que nos interlocuteurs se présentent et précisent les institutions qu'ils représentent. Si Philea est connue de réputation, une présentation plus détaillée permettrait d'orienter utilement les questions des membres de la commission.

Mme Hanna Surmatz. – Philea est le réseau des fondations en Europe. Ses membres comprennent 242 fondations individuelles et 30 associations nationales, ainsi que des membres associés.

L'organisation est dotée d'une assemblée générale, d'un comité consultatif, d'un conseil d'administration et d'un comité de gouvernance. L'assemblée générale constitue l'organe décisionnel ; le conseil d'administration définit l'orientation stratégique.

Philea dispose d'un cadre stratégique en cours, qui sera renouvelé dans deux ans. Son budget annuel s'élève à 6 millions d'euros, financé à hauteur de 30 % par les frais d'adhésion, de 40 % par des projets et de 20 % par d'autres sources, notamment les événements et les financements publics de la Commission européenne.

M. Barry Hoolwerf, directeur exécutif de *l'European research network on philanthropy* (Ernop). – L'Ernop est le réseau européen de recherche sur la philanthropie, basé à Amsterdam. Il regroupe 300 chercheurs académiques répartis dans trente pays et constitue, à ce titre, le réseau de recherche le plus complet en la matière.

L'Ernop n'est pas une organisation de plaidoyer : ses travaux reposent sur des données solides et des recherches académiques. Une approche rigoureuse de la philanthropie suppose de partir de ce que l'on sait et des données disponibles, afin d'élaborer des politiques publiques efficaces.

Les dons philanthropiques en Europe sont estimés à 104 milliards d'euros, en prenant en compte les fondations, les legs et autres contributions caritatives. Ce chiffre est probablement sous-estimé.

Plus de 50 % de ce montant, soit 52 milliards d'euros, proviennent de ménages ordinaires effectuant des dons à des causes qui leur importent. La philanthropie n'est donc pas, à titre principal, une activité d'élite : elle reflète l'engagement de citoyens agissant selon leurs propres valeurs, y compris par le bénévolat. Si un petit nombre de donateurs sont des bailleurs de fonds qui contribuent à une part significative du total, les causes soutenues sont aussi diverses que la population qui les finance. Parmi les ménages, la solidarité internationale et les œuvres caritatives locales figurent au rang de celles qui sont les plus soutenues.

Les dons ont augmenté, notamment lors de la crise du Covid-19, de la guerre en Ukraine et de l'incendie de Notre-Dame. Les fondations représentent un minimum de 25 milliards d'euros, avec une estimation à 26,6 milliards d'euros.

Les objectifs soutenus varient selon les acteurs : les entreprises privilégient la santé, la culture et le sport, tandis que les fondations interviennent davantage dans l'éducation et la culture.

La philanthropie représente une part modeste du PIB des pays couverts. Elle constitue une source de financement significative pour de nombreuses organisations, mais demeure très inférieure à la part des financements publics dans les mêmes domaines. Sur les dix dernières années, le secteur n'a pas connu de croissance notable : comparé aux données de 2017, il est resté stable, témoignant d'une résilience plutôt que d'une expansion.

La philanthropie fait partie de l'histoire européenne et constitue une expression de la société démocratique et plurielle. Elle se distingue de son pendant américain : les acteurs philanthropiques européens se sont

développés dans le cadre des États-providence et exercent un rôle complémentaire à celui des institutions démocratiques, sans s'y substituer ou les concurrencer. Ils comblent des lacunes que les marchés et les États ne couvrent pas toujours de manière adéquate. La philanthropie européenne, si elle mérite un examen rigoureux, doit être appréciée à l'aune de la réalité européenne.

Des lacunes subsistent dans la connaissance du secteur. Les chiffres présentés ne sont ni complets ni comparatifs : ils reposent sur des registres et bases de données dont la couverture varie selon les types de fondations, et les flux financiers sont parfois difficiles à capturer. La recherche académique sur ce sujet demeure limitée, à l'exception de quelques initiatives notables telles que la plateforme 360 au Royaume-Uni.

Ces lacunes ont une double conséquence : d'une part, la philanthropie, lorsque sa légitimité est mise en cause, ne dispose pas toujours des données nécessaires pour se défendre ; d'autre part, lorsque des problèmes de légitimité existent, il est difficile de les identifier et d'y répondre.

L'exemple des Pays-Bas est à cet égard instructif : une étude longitudinale, financée conjointement par le gouvernement et le secteur philanthropique, en est à sa cinquantième édition et fournit des données robustes. Elle a permis de soutenir de nombreuses politiques publiques.

Investir dans une infrastructure de connaissance solide ne représente pas une menace pour le secteur, mais un intérêt commun aux acteurs étatiques et philanthropiques. Ce cadre doit être ajusté à la réalité européenne. La grande majorité des activités philanthropiques ne pose pas de problème de transparence ; les exigences en la matière doivent donc être proportionnées et préservées de toute influence politique.

Le document que je vous ai transmis montre en effet que certains instruments de transparence peuvent être détournés de leur finalité de redevabilité pour devenir des obstacles à l'activité philanthropique.

La recherche peut certes nous apporter des informations sur des manquements éventuels. En revanche, dans le cadre de processus démocratiques, elle ne se prononce pas sur la légitimité de ce qui est entrepris ni sur l'utilisation des ressources privées. Ce n'est pas non plus à la recherche qu'il revient de définir la forme juridique que doivent prendre les réglementations dans ce domaine.

Mme Laurence Lepetit, vice-présidente de l'European Fundraising Association (EFA). – J'interviens ici non pas avec ma casquette de déléguée générale de France générosités, mais de vice-présidente de l'European Fundraising Association (EFA). L'EFA est la fédération européenne des associations professionnelles qui représentent les organisations faisant appel à la générosité du public. Elle est présente dans 19 pays européens et compte parmi ses membres 26 organisations nationales. Ensemble, nous

représentons environ 3 000 organisations et 11 000 professionnels du *fundraising*.

Notre organisation est de taille modeste – son budget de fonctionnement est de 95 000 euros par an –, et financée principalement par les cotisations de nos adhérents. Les membres français de l'EFA sont France générosités, qui vice-préside le collectif, ainsi que l'Association française des *fundraisers*, qui est l'organisation française de certification du *fundraising*, et qui forme les professionnels de ce domaine en France.

Nous sommes également membres associés de Philea depuis un peu plus d'un an et demi et nous collaborons régulièrement avec d'autres réseaux européens, comme l'Ernop, ou encore l'*International Center for Not-for-Profit Law* (ICNLL), qui est un organisme extrêmement précieux en matière de droit comparé.

Les missions de l'EFA consistent à développer le *fundraising* professionnel en Europe, à renforcer les associations nationales membres, à promouvoir des standards éthiques communs et à porter la voix du secteur au niveau européen.

La certification est aujourd'hui la colonne vertébrale de la professionnalisation du *fundraising* en Europe. Il s'agit d'un acte d'autorégulation volontaire et sectoriel, qui complète les cadres réglementaires nationaux. Deux référentiels existent aujourd'hui : un référentiel standard, qui a permis de former plus de 8 000 professionnels dans 14 pays différents, et un référentiel avancé, qui est plutôt dédié aux personnes appelées à exercer des responsabilités dans les organisations.

Le programme de certification est aussi un programme de pair à pair ou de mentorat : en Europe, tous les pays n'en sont pas au même niveau de développement des infrastructures philanthropiques ou même de *fundraising*. Ainsi, les organisations certifiées les plus avancées aident les associations des pays dans lesquels ces pratiques sont en développement. La dimension éthique est absolument centrale au sein du réseau. Elle repose sur la déclaration internationale des principes éthiques du *fundraising*, signée à Londres en 2018 par 24 pays, dont les États-Unis, et qui est pilotée par l'EFA et par l'*Association of Fundraising Professionals*.

La certification permet aux professionnels d'obtenir un passeport européen qui leur est utile pour travailler dans les différents pays. Pour les organisations, c'est la garantie que les professionnels du *fundraising* appliquent bien des pratiques éthiques reconnues internationalement. Pour le secteur, elle renforce la confiance publique dans la levée de fonds. Enfin, pour les donateurs, c'est la certitude que leurs dons sont collectés selon des principes stricts de respect et d'intégrité.

J'en viens à notre deuxième mission, celle de plaidoyer, qui consiste à porter la voix du secteur du *fundraising* et des organisations qui font appel à la générosité du public. En la matière, nous tâchons de protéger la capacité d'agir

des organisations. Comme le mentionnait Hanna Surmatz, nous sommes dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique. Depuis deux ans maintenant, l'EFA est engagée dans un programme intitulé *Fundraising for Democracy*, qui effectue une veille documentée, pays par pays, de l'état de la société civile et de l'implication des citoyens dans les organisations sans but lucratif et, *in fine*, dans la collecte de fonds. En effet, les questions de régulation, mais aussi les attaques que subit le secteur, ont un impact sur la confiance des Européens envers les organisations qui collectent et donc, *in fine*, sur la collecte de fonds elle-même.

Par ailleurs, nous étudions avec attention les réglementations européennes qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le secteur. Très souvent, en effet, nous sommes dans l'angle mort des politiques publiques : le *fundraising* est lié au marketing direct, mais il entre également dans le champ d'autres textes réglementaires. L'une des actions que nous avons menées conjointement récemment avec Philea portait ainsi sur la réglementation relative à la transparence et au ciblage de la publicité politique en ligne, dite « règlement TTPA », adoptée en octobre 2025. Sur la base de cette réglementation, les plateformes de Meta, à savoir Facebook et Instagram, ont décidé d'interdire aux organisations de la société civile toute publication à caractère politique et social. À la suite de cette décision, nous avons réalisé un sondage auprès de 170 organisations dans 12 pays, qui démontre que les publications des organisations de défense de l'environnement ou de défense des droits humains, mais aussi celles des organisations impliquées dans la levée de fonds en cas de conflit, en Ukraine, à Gaza ou encore au Moyen-Orient, ne sont plus autorisées. Pour 50 % des organisations sondées, cela a un impact sur les dons qu'elles collectent. Pour 80 % d'entre elles, cela a un impact sur leur liberté d'expression et sur leur capacité à toucher leur public.

Un autre axe majeur de notre action consiste à faciliter la générosité et la philanthropie en Europe, ainsi que la générosité transfrontalière. Il existe en effet des barrières fiscales et administratives à la libre circulation des flux, sur lesquels je pourrai revenir si vous le souhaitez.

Pour terminer, j'aborderai trois points. Premier point : la diversité des traditions juridiques nationales est profonde et structurelle en Europe. En France, en Belgique ou en Italie, ce sont la forme juridique ou les statuts – association, fondation, fonds de dotation –, qui déterminent la non-lucrativité. Il existe aussi, dans la tradition anglo-saxonne et dans les pays nordiques, une approche par les principes : c'est alors le comportement qui qualifie l'organisation. Ainsi, une entreprise peut être qualifiée de *charity*, ce qui serait pour nous une aberration. Enfin, il existe des approches plus fiscales, notamment en Allemagne, où le statut *gemeinnützig* s'applique à toutes les formes juridiques.

De la même manière, des modèles de supervision extrêmement différents coexistent. En France, c'est l'autorité administrative qui est

compétente. En Autriche ou en Espagne, la compétence est partagée entre l'autorité administrative et le juge. Ailleurs, au Royaume-Uni par exemple, il existe une autorité publique indépendante. Dans d'autres cas encore, seul le juge est compétent. De même, il existe autant de registres que de traditions juridiques. En revanche, nous observons une convergence globale sur les principes, comme la non-lucrativité ou la non-rémunération des dirigeants, qui sont fondamentaux en droit français quand on définit l'intérêt général. Cette convergence est liée notamment aux dynamiques d'autorégulation et aux coopérations européennes sectorielles.

Mon deuxième point est que nous constatons, dans beaucoup de pays européens, la combinaison d'une régulation publique et d'une autorégulation sectorielle, qui concourt au bon fonctionnement du système. Toutefois, la coopération entre, d'un côté, les acteurs et, de l'autre, les pouvoirs publics, gagnerait à être renforcée. L'autorégulation sectorielle s'est aussi structurée au niveau européen, au travers notamment du *Charity Monitoring Worldwide* (CMW), qui représente des organisations comme Don en confiance en France. Il y a aussi les standards européens, comme le certificat français du *fundraising* de l'EFA. Enfin, Philea est très impliquée dans les questions relatives aux fondations.

Mon dernier point est une forme d'appel à la vigilance face aux effets involontaires de la réglementation, dans un climat de rétrécissement global de l'espace civique. On appelle en anglais le *chilling effect* cet effet inhibiteur et dissuasif que l'on rencontre chez nombre d'organisations face à une réglementation de plus en plus contraignante et face à un secteur de plus en plus pointé du doigt. Nous avons constaté que des organisations réduisaient leurs activités de communication, de collecte ou de plaidoyer par crainte de la réglementation. Souvent, de telles réglementations – l'exemple du TTPA est, à cet égard, révélateur – ont pour conséquence de bloquer les appels aux dons d'organisations humanitaires, alors qu'elles avaient été adoptées pour protéger la démocratie. C'est une réalité que nous rencontrons au quotidien et que nous partageons avec nos homologues européens. Notre conviction est que la transparence, la confiance et l'autorégulation se construisent également dans une coopération resserrée entre le secteur philanthropique et les autorités publiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie. Vous avez, tous les trois, parlé de surréglementation. Mme Lepetit, vous avez évoqué le cas précis d'un effet induit sur le secteur, certainement non voulu et non pensé, d'une réglementation légitime consécutive, me semble-t-il, aux élections en Roumanie. Auriez-vous des exemples de réglementations identifiées et pensées pour le secteur de la philanthropie que l'on pourrait qualifier de surréglementation ? Y a-t-il des exemples, autre que celui de la publicité politique en ligne, de réglementations ayant des conséquences négatives sur l'écosystème des fondations ?

Mme Hanna Surmatz. – Nous avons par exemple constaté une surréglementation dans l’application et la mise en œuvre de la directive européenne contre le blanchiment d’argent : les fondations ont dû se soumettre à des *reportings* additionnels, ce qui a été perçu comme une réglementation excessive. Cette directive a par ailleurs été appliquée de manière très différente d’un pays à l’autre. Nous espérons que le nouveau train de mesures en la matière permettra de clarifier les choses et de réduire les cas de réglementation excessive.

Je citerai également les restrictions sur les financements étrangers, qui imposent la tenue d’un registre spécifique et davantage de *reporting*, en Hongrie, par exemple. Des propositions similaires ont été faites en Slovaquie ou encore en Bulgarie. Si elles devaient être retenues, la philanthropie transfrontalière s’en trouverait complexifiée.

Par ailleurs, certains gouvernements revoient à la baisse les incitations fiscales existantes. C’est le cas par exemple en Belgique. Ce n’est certes pas une réglementation excessive, mais de telles réductions, dans un secteur qui, au contraire, devrait être stimulé, constituent un mauvais signal.

M. Barry Hoolwerf. – Comme je l’ai dit en introduction, je serai très prudent, en tant que chercheur, avant de qualifier une réglementation d’excessive. Je peux cependant faire écho aux exemples qui ont été cités par Mme Surmatz. C’est en tout cas un très bon sujet de recherche sur le fonctionnement des entités philanthropiques.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pour un chercheur, dresser un état des lieux de la réglementation dans les différents pays et en faire une étude comparative pourrait être intéressant en effet. Peut-être avez-vous une opinion sur le sujet au travers de vos études ?

M. Barry Hoolwerf. – En l’état de la recherche, nous ne pouvons pas déterminer quels sont les effets de telle ou telle réglementation sur les œuvres caritatives et sur les donations. Mais c’est une question très intéressante.

Mme Laurence Lepetit. – La question de la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d’argent est très structurante dans les réglementations européennes et dans leurs transpositions nationales. L’ICNL, que je mentionnais tout à l’heure, pourrait éclairer vos recherches d’une autre manière. Avec des fonds européens, il a monté un observatoire, *The Monitoring Action for Civic Space*, qui a déjà rendu un certain nombre de rapports sur la Bulgarie, le Danemark, la France, la Hongrie, les Pays-Bas, la Pologne ou la Roumanie. Si ces travaux ne sont pas centrés uniquement sur les questions de philanthropie, ils permettent d’avoir un état des lieux global des régulations, des transpositions nationales et de voir de quelle manière elles ont un impact sur la santé de la société civile dans les pays concernés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mme Surmatz et M. Hoolwerf ont évoqué les registres, notamment l’exemple anglais avec la plateforme 360. Cette modalité de régulation, qui s’appuie sur une autorité indépendante,

est-elle totalement atypique dans le paysage européen ? Y voyez-vous un intérêt ?

M. Barry Hoolwerf. – La plateforme 360 est unique en Europe. Il s'agit non pas d'une plateforme publique, mais d'une initiative privée, bien qu'elle utilise des données fournies par la *Charity Commission*. Elle fonctionne comme toute autre organisation, avec des rapports annuels, qui peuvent être consultés par les chercheurs comme par le grand public.

Aux Pays-Bas, il existe aussi un registre assez élaboré, celui des bénéfiques publics.

La liste des organisations qui y figurent est assez facile à obtenir.

Mme Hanna Surmatz. – La plupart des pays européens exigent que les fondations ou organismes caritatifs soient enregistrés et inscrits sur un registre, soit auprès des autorités étatiques, soit auprès du tribunal. Dans la plupart des pays, ces registres sont publics, en tout ou partie.

L'Allemagne a connu une évolution intéressante. Alors que chaque *Land* avait auparavant son propre registre, il a été décidé de créer un registre fédéral. Cela améliorera la collecte des données car toutes les informations seront désormais regroupées au même endroit. De plus, contrairement aux registres des *Länder*, le nouveau registre, qui devrait entrer prochainement en vigueur, sera juridiquement contraignant. Cela constitue un gage de confiance.

En France aussi, me semble-t-il, un nouveau registre est prévu pour les fondations. Vous avez donc des registres où les fondations sont inscrites dès leur création. Vous avez également des registres pour les bénéficiaires publics. Dans certains pays où il existe des statuts juridiques différents, c'est l'activité qui définit le caractère caritatif de votre organisme. Dans les pays de *common law*, vous devez être inscrit comme *charity*. Aux Pays-Bas, il existe également le statut ANBI pour les organismes d'intérêt public. Pour y être inscrit, il faut respecter un certain nombre de critères bien définis. Il y a aussi des exigences en matière de transparence et d'autonomie.

La troisième catégorie de registres, liée à la lutte contre le blanchiment d'argent, est celle des bénéficiaires effectifs. Les fondations doivent également s'y enregistrer. Comme elles n'ont pas d'actionnaires, c'est le nom de la personne qui prend les décisions et qui gère l'organisation qui y figure.

Mme Laurence Lepetit. – Permettez-moi une précision de vocabulaire. En fait, « *beneficial ownership* » signifie « bénéficiaire effectif » en français. On parle ici des dirigeants. La définition précise de ces bénéficiaires effectifs a été très compliquée à établir en droit français.

M. Alexandre Basquin. – Vous avez parlé de surréglementation et je peux le comprendre. Toutefois, nous avons constaté au fil de nos auditions que, en matière de philanthropie, la distinction n'était pas toujours très nette entre, d'un côté, ce qui relève de la philanthropie et de l'autre, ce qui relève

de l'ingérence ou de la fabrique de l'opinion. Vous imaginez bien que la recherche de transparence est importante pour les parlementaires que nous sommes. Aussi, j'aimerais savoir s'il existe un exemple européen de réglementation nationale permettant une transparence efficiente sans être pour autant extrêmement rigide. Un pays a-t-il su trouver ce bon dosage ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En réalité, au-delà du risque que représentent le blanchiment d'argent, le narcotrafic et le terrorisme, il y a aussi un risque démocratique. La question est de savoir comment l'on peut observer les flux financiers et connaître leur origine sans pour autant porter de jugement moral sur l'action de la fondation ou de l'association concernée. La transparence des fonds est en effet nécessaire, puisqu'elle permet de mettre en évidence des stratégies de réseaux liés par des financements massifs dans divers domaines. Elle permet aussi de mettre en évidence des risques démocratiques : il peut y avoir une intention de changer le fonctionnement citoyen et démocratique d'un pays et de le déstabiliser. La transparence est donc importante : si l'on ne connaît pas l'origine des fonds, on ne peut pas recouper les informations.

Mme Hanna Surmatz. – Chacun doit pouvoir s'exprimer. Selon les législations que nous avons évoquées, les organisations philanthropiques ne peuvent pas exercer d'activités politiques. Cela peut être autorisé cependant lorsque les fondations font preuve de transparence et que leur engagement est directement lié à leur mission d'intérêt général.

Nous avons également vu que l'engagement dans l'élaboration des politiques publiques était important. En cas d'activités de lobbying, les organisations qui souhaitent faire du plaidoyer auprès des parlementaires ou participer à des réunions avec des politiques doivent impérativement être inscrites au registre de transparence de l'Union européenne. Ce dernier requiert des informations sur la taille de l'organisation, l'origine de ses ressources financières, sa mission ou encore ses objectifs. Il est donc possible de connaître les acteurs influents à l'échelle européenne.

De tels registres existent également, comme nous l'avons vu, à l'échelle nationale. Dans tous les pays, les fondations doivent rédiger un rapport financier qui sera soumis aux autorités fiscales ou de contrôle. Les fondations ne doivent pas avoir d'actionnaires ni de membres. Les contrôles, qui sont exercés soit par l'État, soit par la *Charity Commission*, soit encore par un tribunal, visent à garantir la poursuite de leurs missions, tout en s'assurant qu'elles agissent conformément à leurs statuts et à la loi.

Outre la réglementation intervient l'autorégulation. Les fondations et organisations philanthropiques n'ont de leur côté pas ménagé leurs efforts afin d'améliorer toujours plus la transparence de leurs activités et éviter tout dévoiement, tout comportement répréhensible. Ces comportements leur portent en effet préjudice autant qu'à la société.

Une obligation d'audit externe pèse sur les principales d'entre elles. Celles qui sont exemptes du paiement de l'impôt font également l'objet d'un suivi financier spécifique de la part des autorités nationales de régulation. La réglementation qui les concerne est donc assez étoffée.

M. Barry Hoolwerf. – J'ajouterai deux éléments.

Tout d'abord, comme je me suis efforcé de le souligner, la philanthropie en Europe repose sur une base particulièrement large. La plupart des dons proviennent de simples citoyens, ce qui ne présente absolument aucun problème sous l'angle de la légitimité. Quant au groupe relativement restreint des donateurs importants, il est aussi celui d'acteurs qui, compte tenu de leur taille, sont déjà soumis à des règles de transparence et interviennent surtout dans des sphères où celle-ci prévaut.

Ensuite, il ne faut pas perdre de vue que notre conception de la philanthropie en Europe tient à l'évaluation que nous pouvons avoir de l'étendue de son activité ; dans l'exercice qui consiste à la cartographier, nous dépendons des réglementations existantes en matière de transparence, lesquelles imposent à ces organisations de dévoiler les dons qu'elles reçoivent. D'autres formes de réseaux existent aussi, qui ne sont pas nécessairement philanthropiques et qui peuvent être utilisés à d'autres fins.

Mme Laurence Lepetit. – Des exemples documentés de financements philanthropiques comprenant une dimension idéologique ou politique assumée existent en effet en Europe. C'est inhérent à la nature même du don.

Pour les fondations, évoquons le modèle des fondations politiques allemandes, parfois adossées à des partis politiques et bénéficiant de financements publics substantiels. Elles sont soumises à des obligations de transparence spécifiques. Elles sont un modèle, peut-être le plus abouti, de régulation assumée plutôt que d'interdiction.

En droit français, une jurisprudence du Conseil d'État ménage la possibilité pour une fondation d'avoir un objet politique et de lever des fonds à cette fin.

Les rapports successifs de la commission spéciale du Parlement européen sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation (INGE), puis de la seconde commission spéciale sur l'ingérence étrangère (ING2), s'étaient intéressés à l'action de fondations proches d'intérêts étrangers, notamment russes et chinois, et au financement de *think tanks* de partis politiques européens souverainistes recourant à des circuits philanthropiques plus ou moins transparents. Ces deux rapports ne traitaient néanmoins pas spécifiquement de la question philanthropique.

Parmi les organisations faisant appel à la générosité du public, certaines, financées par des fondations américaines évangélistes, sont significativement présentes en Europe centrale, notamment en Pologne et en

Hongrie, sur des sujets de société, en soutenant des campagnes d'opposition au droit à l'avortement. Leurs financements sont légaux et ont fait l'objet de débats publics, en particulier sur les aspects de traçabilité et d'influence sur les politiques nationales.

À l'inverse, des organisations comme Greenpeace ou Amnesty International ont vu leurs financements, y compris des financements philanthropiques, remis en cause par des gouvernements hostiles à leurs positions. Je citerai encore l'association Oxfam, régulièrement prise à partie au Parlement européen pour les financements qu'elle reçoit et les positions qu'elle prend sur les politiques publiques européennes.

Il n'y a pas de réponse unique, mais la transparence des fonds et des financements étrangers est essentielle, et partant le respect de la réglementation en la matière, de même qu'une claire distinction, jusque dans les comptes financiers, entre activités de plaidoyer et activités d'intérêt général. Les registres aujourd'hui existants, s'ils sont imparfaits et restent d'une mise en œuvre difficile, constituent une première harmonisation européenne dans le sens de la traçabilité de ces fonds.

M. Étienne Blanc. – Suivez-vous la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) dans les domaines de la transparence et de la protection des libertés, et la Cour a-t-elle rendu des décisions pour des manquements intervenus dans ces domaines ?

Mme Hanna Surmatz. – Oui, nous suivons l'évolution de cette jurisprudence et avons produit un rapport relatif au rôle du droit européen dans la défense des sujets d'intérêt général ; nous envisageons aussi une publication sur son rôle en matière de promotion de la philanthropie en particulier.

Des arrêts de la CJUE, notamment dans le cas de la Hongrie, ont joué un rôle fondamental pour assurer l'alignement des lois nationales sur le droit européen en matière de liberté d'association. Les États membres ont ainsi dû se résoudre à adopter en matière fiscale une approche non discriminatoire à l'égard des organisations à but non lucratif et de leurs donateurs, quel que soit le territoire de l'Union dont ils sont originaires. La révolution fut réelle et l'influence de la Cour ne saurait par conséquent être sous-estimée. Elle pose des limites là où la loi nationale entre en conflit avec les règles européennes.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie.

Audition de M. Lionel Benatia directeur des affaires publiques de Microsoft France, Mme Anne Boyer, professeure en informatique à l'université de Lorraine, et M. Benoit Tabaka, directeur des affaires publiques de Google France

(Mardi 12 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans ces politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence d'une possible non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, madame, messieurs, je vous 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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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 Anne Boyer, M. Lionel Benatia et M. Benoit Tabaka prêtent serment.

Mme Anne Boyer, professeure en informatique à l'université de Lorraine. – Je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer.

M. Lionel Benatia, directeur des affaires publiques de Microsoft France. – De même, je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer.

M. Benoit Tabaka, directeur des affaires publiques de Google France. – Je n'ai pas non plus de lien d'intérêt à déclarer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition s'inscrit dans une phase spécifique de nos travaux, à double titre. D'une part, elle nous donne l'occasion d'entendre des acteurs du numérique, ce que nous n'avons pas encore fait. D'autre part, elle doit nous permettre d'aborder des formes d'aide, de collaboration, de mécénat qui ne reposent pas prioritairement sur des transferts monétaires, mais plutôt sur la mise à disposition de matériel ou

d'outils informatiques. Nous aborderons avec vous des actions de « philanthropie technologique ».

Vos modes d'intervention, vos collaborations avec des acteurs du secteur associatif ou de l'enseignement, par exemple, doivent nous permettre d'approfondir nos premières analyses, de mieux comprendre les enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et mutations que ces formes de collaboration ont pu connaître au cours des dernières années, et d'envisager des évolutions quand cela s'avérera nécessaire. Le maître-mot de nos travaux est, vous l'avez compris : transparence.

Madame Boyer nous apportera en particulier un regard académique et nous aidera à mettre en perspective ces modalités d'action et leurs évolutions.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La présente table ronde est, volontairement, quelque peu atypique dans sa composition. Nous travaillons depuis plusieurs mois sur la question de la transparence des financements et il nous est apparu utile de ne pas nous consacrer aux seuls aspects monétaires ; pour d'autres types de démarches, que nous pouvons qualifier de « mécénat de compétences » ou de « philanthropie technologique », notamment en matière éducative, le besoin de transparence se révèle tout aussi important. Nous vous avons réunis pour confronter dans ce domaine des points de vue différents et complémentaires.

M. Benoit Tabaka. – Outre mes fonctions de directeur des affaires publiques de Google en France, j'assure aussi celles de secrétaire général de Google pour l'Europe du Sud, ce qui inclut la France et toute la zone qui court du Portugal à la Grèce. Cela fera bientôt plus de quatorze ans que j'ai rejoint Google.

Intervenant notamment dans le champ de la philanthropie, nous partageons la conviction que vous avez exposée en introduction sur les questions de la transparence et du financement des politiques publiques.

L'origine de nos actions philanthropiques remonte à la création de Google, mais plus spécifiquement à 2004, date de son introduction en Bourse. Les fondateurs de l'entreprise avaient alors écrit une lettre aux investisseurs, contenant un engagement en son temps assez inédit, celui de la création d'un programme, que nous appelons désormais Google Ad Grants, et surtout la création d'un fonds philanthropique, Google.org. Dans leur lettre, les fondateurs soulignaient : « Nous avons l'intention de consacrer des ressources significatives à cette fondation, incluant le temps de nos employés et environ 1 % du capital et des bénéfices de Google. Nous espérons qu'un jour cette institution pourra éclipser Google en termes d'impact mondial en appliquant l'innovation et des ressources massives aux plus grands défis de la planète. » Précisons qu'il est question ici de financement en capital, de la richesse créée par nos bénéfices, et en aucun cas d'un quelconque pourcentage du chiffre d'affaires.

Après vingt-deux ans d'existence, Google.org développe au niveau mondial trois modes de financement.

Le premier est un financement direct : nous allouons à des associations ou à des acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) des subventions directes. À l'échelle mondiale, ces subventions représentent quelque 6 milliards de dollars depuis la création de Google.org ; environ 3 600 structures en ont bénéficié.

Le deuxième correspond à un don en technologie : il s'agit, d'une part, de crédits publicitaires sur le moteur de recherche, d'un équivalent de 10 000 dollars par mois par association bénéficiaire ou acteur de l'ESS, leur permettant de promouvoir leur cause, de lever des fonds ou d'atteindre de nouveaux adhérents, d'autre part, d'une offre de services additionnels, laquelle correspond soit à une suite bureautique, appelée Google Workspace, soit à une allocation de crédits d'utilisation de puissance de calcul dans le *cloud computing*, ou « informatique nuagique », à destination notamment du secteur de la recherche. Depuis 2005, l'ensemble de ces dons technologiques équivalent à 18 milliards de dollars, attribués à approximativement 300 000 acteurs.

Le troisième mode de financement est ce que nous appelons le « mécénat de compétences » ; dans votre classification, il recouvre le don technologique, mais, de notre côté, il renvoie au don de temps. Nos employés sont invités à consacrer une partie de leur temps à des associations. Ce mécénat de compétences atteint à peu près 4,4 millions d'heures.

Google.org intervient aujourd'hui dans trois domaines.

Le premier concerne le secteur de l'inclusion et de la formation. La transition numérique, à plus forte raison avec l'intelligence artificielle (IA), bouscule nombre de situations sur le plan professionnel et peut provoquer de nouvelles formes de fractures sociales. C'est pourquoi Google.org accompagne des acteurs qui promeuvent des actions de retour vers l'emploi, de montée en compétence, d'apprentissage des métiers du numérique ou de lutte contre les fractures numériques. WeTechCare, Bayes Impact, OpenClassrooms, Chance ou Simplon ont ainsi bénéficié de nos subventions.

Le deuxième domaine d'intervention a trait à la recherche et au progrès scientifique. Nous pensons que l'IA, en particulier, peut influencer positivement sur un certain nombre des grands défis de notre temps, tels que l'enjeu climatique. Les équipes de Google.org octroient des financements à des projets d'associations et d'acteurs de l'ESS désireux de développer des solutions en la matière. En France, Open Food Facts, application permettant de consulter le Nutri-score des produits alimentaires, a récemment bénéficié, outre de notre financement, d'un mécénat de compétences.

Le troisième domaine d'intervention tient au développement d'un environnement plus sûr. Depuis plusieurs années, nos équipes accompagnent des projets destinés à la protection d'acteurs sensibles contre les cyberattaques

ou à la protection de l'enfance. Google.org soutient par exemple depuis de nombreuses années l'association e-Enfance qui opère notamment le numéro d'appel 3018.

En France, depuis 2005, nous avons soutenu 34 000 associations, pour un total d'un peu plus de 660 millions de dollars, en incluant aussi bien le montant des subventions versées que la valorisation des dons en technologie. Dans le détail, les subventions accordées aux projets d'associations représentent près de 70 millions de dollars et ont bénéficié à une centaine d'associations françaises. Les dons en technologie, qu'il s'agisse de crédits publicitaires ou du coût des licences de suites bureautiques, sont, eux, évalués à plus de 564 millions de dollars. Les dons de temps des salariés de Google équivalent pour leur part à quelque 20 millions de dollars. Enfin, plus de 6,7 millions de dollars ont été attribués au titre de partenariats de recherche menés avec une cinquantaine de structures universitaires françaises : cela va du soutien, par des sommes assez importantes, à des programmes de recherche, à de plus petites actions incluant l'octroi de crédits pour l'utilisation du *cloud computing*.

Sur la manière dont nous traitons de ces questions, il faut souligner que l'ensemble des actions de Google.org sont complètement séparées de Google France. Le choix des associations accompagnées, le traitement des demandes de dons, l'analyse et le suivi des projets relèvent d'une équipe spécifique, rattachée à Mme Ruth Porat, directrice financière du groupe Alphabet Inc., dont dépend Google. Il n'existe donc pas d'interaction entre les activités économiques de l'entreprise et les activités de la branche philanthropique du groupe. Ce n'est pas une fondation ni du mécénat au sens du droit français. Nous sommes dans une logique de subventions ou de dons directs.

M. Lionel Benatia. – J'exerce mes fonctions depuis 2024. Microsoft compte en France 2 200 employés et environ 10 500 partenaires qui travaillent avec nous au service de nos clients et de l'atteinte de leurs objectifs, principalement dans une relation B to B (*business to business*).

Nos activités de philanthropie font écho à ce qui vient d'être présenté au sujet de Google. Les ambitions et les synergies sont en effet dans les deux cas analogues.

Elles relèvent principalement de deux catégories : d'une part, les mécénats et dons aux associations, d'autre part, les actions de sensibilisation gratuites à l'IA au bénéfice des Français dans le cadre d'un plan intitulé « À vous l'IA », qui est à rapprocher du don de compétences ou de la philanthropie technologique.

En matière de mécénat financier, Microsoft soutient des associations et des fondations œuvrant dans des domaines d'intérêt général. Cet engagement s'inscrit dans la continuité de nos politiques de diversité et d'inclusion, qu'il s'agisse de l'accès des femmes aux métiers du numérique, de

l'inclusion des personnes en situation de handicap, de l'employabilité, de la lutte contre les fractures sociales ou de l'accès aux compétences.

Ces actions ne sont en aucun cas conçues comme des instruments d'influence. Elles ne donnent pas lieu à contrepartie ni ne visent à obtenir un soutien public.

La filiale française de Microsoft accompagne par exemple l'association StudHelp, qui lutte contre la précarité alimentaire des étudiants, ou l'association Imagine for Margo, engagée dans la recherche sur les cancers pédiatriques. Ces deux exemples illustrent la diversité des causes soutenues par Microsoft, le principe qui guide notre action étant d'appuyer dans leur mission d'intérêt général des acteurs de terrain.

À l'échelle du monde, le programme de *giving* a pour objet d'encourager la générosité et l'engagement personnel des collaborateurs de Microsoft : la société abonde d'un montant équivalent les dons pécuniaires de ses salariés ; lorsqu'un salarié s'engage à donner une heure de son temps, l'abondement atteint 25 dollars.

Les dons peuvent enfin être des dons technologiques aux associations. Leur valeur est strictement encadrée par un document interne de l'entreprise qui tient lieu de charte et qui comprend des critères précis d'éligibilité. Les donations en crédits *cloud* sont ainsi limitées à 2 000 dollars, soit environ 1 700 euros, par association et par an. En France, ce sont plus de 30 000 structures qui en bénéficient à ce jour.

Les actions de sensibilisation reposent sur le plan « À vous l'IA », lancé par Microsoft et consacré à sa filiale française. Nous ne versons pas de dons aux associations. Microsoft produit et achète des prestations ou des services auprès d'entreprises de l'ESS, comme Simplon, qui dispensent des formations pédagogiques sur l'utilisation de l'intelligence artificielle. Ce plan correspond à une conviction : l'intelligence artificielle est à la fois porteuse de multiples opportunités et de menaces. Il faut apprendre à en tirer le meilleur, collectivement et individuellement.

Microsoft, en tant qu'acteur majeur du numérique en France, doit contribuer à permettre à la population de maîtriser l'IA. Le plan « À vous l'IA », doté de 1 million d'euros chaque année, vise à sensibiliser 1 million de Français à l'intelligence artificielle d'ici à 2027. Il est la traduction des engagements que nous avons pris en 2024, lors du sommet Choose France, et de la promesse d'investir 4 milliards d'euros en France non seulement dans des *data centers* et des outils d'intelligence artificielle, mais aussi dans l'aide à la formation à l'IA et les start-up.

Je tiens à préciser un point extrêmement important : ces contenus de formation et de sensibilisation à l'IA sont totalement agnostiques. Ils portent sur les concepts, les usages, les opportunités, les limites et les risques de l'intelligence artificielle. En revanche, ils ne sont pas conçus comme des formations commerciales aux produits de Microsoft, qui n'y font jamais

référence. Ces formations sont gratuites pour les bénéficiaires finaux ; aucune contrepartie n'est demandée, ni aux participants ni aux organismes partenaires.

L'impact est mesuré de manière assez simple : tous nos partenaires nous transmettent, de manière anonyme, le nombre de personnes ayant commencé ces formations et étant allées jusqu'au bout. À ce jour, 700 000 personnes ont entamé un parcours de sensibilisation et 350 000 l'ont achevé. Nous sommes dans les clous pour tenir notre engagement, celui de former 1 million de Français d'ici à 2027.

J'en viens aux aspects culturels. Microsoft soutient certaines initiatives culturelles, toujours dans une optique de partenariats et de valorisation du patrimoine. Le 21 juillet 2025, Brad Smith, notre président, a annoncé plusieurs mesures en France, dont un soutien au projet de préfiguration du Musée de Notre-Dame de Paris. À cette fin, des travaux de numérisation et de modélisation tridimensionnelle sont conduits par la société française Iconem. Un partenariat a également été annoncé avec le musée des Arts décoratifs afin d'améliorer la découvrabilité de ses collections, ainsi qu'une coopération avec la Bibliothèque nationale de France (BNF) pour la numérisation tridimensionnelle des maquettes et des décors cinématographiques de l'Opéra de Paris.

Ces initiatives ne relèvent pas d'une stratégie d'influence, elles s'inscrivent dans une démarche de mécénat culturel et de partenariats techniques au service de la conservation, de la transmission et de l'accessibilité du patrimoine.

Enfin, je dirai quelques mots des garde-fous que nous avons mis en place. En France, Microsoft dispose de procédures de contrôle permettant d'examiner l'ensemble des actions philanthropiques, des partenariats et des soutiens envisagés. L'objectif est de garantir que ces projets ne soient jamais mis au service d'une stratégie d'influence, qu'ils ne créent pas de dépendances, qu'ils ne donnent lieu à aucune contrepartie et qu'ils restent alignés avec nos principes d'intégrité, de transparence et d'intérêt général.

Notre engagement principal, qui structure l'ensemble de ces actions, est l'inclusion numérique. Nous sommes convaincus que l'accès aux compétences numériques et à la formation aux outils technologiques constitue une condition essentielle de participation à la vie économique, sociale et citoyenne. C'est seulement dans ce cadre que Microsoft mène ses actions philanthropiques en France. Nous cherchons non pas à influencer, mais à contribuer et à soutenir. Nous ne nous substituons pas aux acteurs publics ni aux acteurs associatifs : nous accompagnons, d'une manière encadrée et transparente, celles et ceux qui s'engagent au service de l'intérêt général. Personne ne comprendrait que l'une des premières entreprises au monde, qui est un acteur majeur de l'économie numérique en France, ne prenne pas sa

part à l'intérêt général. C'est en ce sens que nous menons nos actions au quotidien.

Mme Anne Boyer. – Mes travaux concernent les systèmes de recommandation dans le domaine de l'intelligence artificielle, en particulier en matière d'éducation. Je précise que je n'ai aucune activité philanthropique ou de mécénat.

L'objectif d'un système de recommandation est de proposer à un utilisateur donné les ressources qui, au sein d'un énorme réservoir, peuvent l'intéresser. Ainsi, il analyse d'énormes quantités de données et collecte de nombreuses informations sur les interactions entre les utilisateurs et les ressources, sur telle ou telle plateforme. Ces ressources sont très variées : clics, éléments téléchargés, refusés ou partagés, etc.

À l'aide d'une analyse par des algorithmes d'IA d'apprentissage automatique, on détermine l'intérêt d'un utilisateur pour une ressource qu'il n'a pas vue, de manière à savoir s'il est pertinent ou non de la lui proposer au moyen d'un filtrage et d'une hiérarchisation des priorités de visionnage. Le filtrage collaboratif est sans doute le système le plus connu et le plus répandu. Il s'agit d'une automatisation du « bouche à oreille ». L'idée est d'exploiter les préférences des autres pour prédire le comportement d'un individu donné.

On évalue si la ressource regardée par tel utilisateur sur une plateforme est appréciée ou non et on cherche parallèlement à savoir si les autres utilisateurs de la plateforme ont aussi aimé cette ressource. À partir de cela, on peut recommander des ressources à l'utilisateur initial.

Certains algorithmes de recommandation peuvent être plus ou moins opaques. La force de ces algorithmes, dont le succès et l'importance ne sont plus à démontrer, est aussi leur faiblesse : en nous montrant ce que nous aimons, ils risquent aussi de nous cacher tout ce que nous pourrions découvrir par hasard. L'utilisateur gagne en confort, grâce à une personnalisation. Ainsi, il gagne du temps en voyant tout de suite ce qui peut l'intéresser et fait des découvertes pertinentes sans effort. Les sites sont eux aussi gagnants, en augmentant l'engagement sur les plateformes.

Malgré ces atouts, les systèmes de recommandation présentent certains risques, notamment pour la vie privée. Les algorithmes créent parfois des bulles de filtre avec des biais de confirmation et de polarisation. On observe parfois une homogénéisation des opinions, puisque les contenus populaires ont plus de chances d'être aimés par le plus grand nombre d'utilisateurs. Ainsi, ces contenus sont davantage recommandés et deviennent viraux.

Par ailleurs, les utilisateurs ont une liberté de choix illusoire : ils ont l'impression de choisir une ressource, alors qu'ils ne font que la sélectionner parmi un ensemble qui leur a été proposé. Les récompenses accordées par ces systèmes peuvent conduire au développement d'addictions. En outre, il existe

un risque de partialité et de discrimination : des biais ou des stéréotypes peuvent être reproduits ou amplifiés.

Les apprentissages n'échappent pas aux systèmes de recommandation. N'importe quelle ressource peut être recommandée, du cours d'un professeur à un exercice particulier, en passant par des binômes destinés à des travaux collaboratifs. Les choses sont plus toutefois plus complexes que lorsqu'un simple film ou un produit commercial sont proposés : il faut recommander à l'élève non pas seulement ce qui lui plaît, mais ce qui le fait progresser. Ainsi, il convient de trouver un équilibre entre la difficulté, la progression, les objectifs pédagogiques à court ou moyen terme, la motivation et la diversité pédagogique, tout en garantissant des valeurs telles que l'équité et la liberté académiques.

Les atouts sont très forts en matière de personnalisation de l'apprentissage. L'élève reçoit ce dont il a besoin et c'est aussi un gain de temps pour les enseignants, qui peuvent détecter les difficultés au plus tôt et définir une pédagogie innovante, au moyen de l'apprentissage adaptatif. Les systèmes de recommandation éducatifs sont conçus pour aider à trouver les ressources les plus pertinentes. Toutefois, peut-on encore les considérer comme de simples outils techniques lorsqu'ils organisent massivement les choix et les apprentissages ? Ne deviennent-ils pas des outils d'influence ?

Une infrastructure numérique est souvent considérée comme neutre parce qu'elle est technique. Or les systèmes de recommandation fixent des critères. Ils décident, en fonction des ressources qui ont été aimées, celles qui doivent être recommandées. Par ailleurs, ils déterminent les communautés auxquelles appartiennent les utilisateurs en prédisant leurs critères d'intérêt pour et en maximisant leurs objectifs.

En règle générale, les utilisateurs ignorent ces aspects-là. Ils ne savent pas pourquoi certains contenus sont mis en avant. L'algorithme de recommandation présente donc une certaine opacité. En outre, les systèmes personnalisés renforcent certaines préférences, certains profils ou certaines trajectoires, avec des effets potentiels de polarisation, de bulle informationnelle, d'enfermement pédagogique et de reproduction des inégalités.

La qualité des contenus recommandés n'est pas discutée : ce qui compte, c'est l'intérêt qu'ils présentent. Dès lors, ce sont non pas les contenus les plus fiables ou les plus utiles qui sont sélectionnés, mais ceux qui déclenchent une émotion, qui sont polarisants ou spectaculaires. L'utilisateur peut croire qu'il les choisit librement. Or le système de recommandation conduit à une délégation excessive du jugement humain au système algorithmique.

Nos goûts et nos comportements sont-ils façonnés par les algorithmes ? On peut parler d'une forme d'influence algorithmique, dans la mesure où les algorithmes sont capables d'orienter, de modifier et de

structurer les comportements, les choix, les perceptions et même les représentations des individus, souvent de manière directe et peu visible. Les plateformes ne se contentent plus de diffuser des contenus. Elles décident quels contenus sont proposés, dans quel ordre, avec quelle visibilité, pour quel utilisateur et à quel moment.

Cette influence est selon moi considérable, parce qu'elle est répétée : chaque fois que l'utilisateur se rend sur la plateforme, il est exposé à une nouvelle micro-influence adaptative et souvent invisible. Encore une fois, les utilisateurs ne sont pas au courant des critères qui les conduisent à faire tel ou tel choix, d'autant qu'ils ne sont jamais contraints ou censurés par les algorithmes. Ces derniers se contentent de rendre certains choix plus probables, certains contenus plus visibles, certaines actions plus faciles. C'est en cela qu'ils ont des capacités d'influence.

Un moteur de recherche classe les résultats. Or les utilisateurs consultent surtout la première page. On dit souvent que la deuxième page de Google est le meilleur endroit pour cacher un cadavre, car personne n'ira la consulter. Le classement influence donc les comportements. Les effets peuvent être cumulatifs : c'est à l'issue de multiples utilisations que quelque chose se produit.

Les systèmes de recommandation éducative peuvent éventuellement orienter la pédagogie à l'insu des enseignants. C'est pourquoi il est crucial de les rendre transparents. Il existe un risque de dépendance des enseignants aux recommandations, sans compréhension pédagogique : les enseignants se fient à l'outil technique, qui les conseille et les assiste, sans forcément se poser de questions. Cela peut conduire à une standardisation implicite des biais. Quant aux apprenants, ils peuvent finir par s'adapter au système, simplement pour satisfaire ce dernier, sans pour autant progresser dans leur apprentissage.

On constate parfois un phénomène d'enfermement pédagogique : un système éducatif limite progressivement les possibilités d'apprentissage d'un élève, au lieu de les élargir. Prenons le cas d'un élève faible en mathématiques. Au début de son apprentissage, il est lent dans la réalisation des exercices, parce qu'il a besoin de revoir ses notes de cours et qu'il se montre hésitant. Le système de recommandation détecte cela à travers les traces laissées par l'élève. En conséquence, il lui recommande uniquement des exercices faciles. Au bout de quelques mois, l'élève n'accède plus à des contenus plus ambitieux et peut être classé à risque dans ses études.

L'humain doit rester dans la boucle et les enseignants doivent rester les seuls décideurs. Ces derniers doivent être formés à lire et à interpréter les recommandations, afin de les utiliser de manière performante. Il faut aussi leur permettre de conserver une liberté d'adaptation selon le contexte spécifique de leur classe et de leurs apprenants.

Pour conclure, le système de recommandation influence, parfois sans intention explicite, uniquement parce que toute architecture technique

incorpore des choix par construction et que toute métrique privilégie des comportements. La personnalisation sélectionne forcément des parcours et des ressources. Cette influence est souvent discrète, mais elle peut être puissante à long terme, d'autant plus que les systèmes de recommandation sont fortement utilisés de nos jours.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans le cadre de cette commission d'enquête, nous cherchons à déterminer la nature juridique des partenariats et des financements dans le domaine de l'enseignement supérieur. Existe-t-il des clauses qui imposent une forme de non-communication aux différents acteurs ? Jusqu'à quel point utilisez-vous le secret des affaires ? Considérez-vous, au contraire, que toute transparence existe par principe en matière philanthropique ?

Par ailleurs, pouvez-vous décrire les garde-fous contre les stratégies d'influence qui ont été respectivement mis en place chez Google et Microsoft ?

M. Lionel Benatia. – Des contrats de service sont conclus avec les écoles et des dons technologiques ou de formation leur sont versés. Microsoft n'est pas compétente en ce domaine : en effet, ces partenariats relèvent de nos partenaires, tels que Kokoroe, Simplon ou Tralalere. Aucune clause ne leur interdit de communiquer ; ils sont libres de parler des formations et des liens qui les unissent à notre entreprise.

La mise en place de garde-fous est extrêmement importante à nos yeux. Chaque année, nous publions, au sein de notre rapport de transparence, l'ensemble des initiatives prises en matière de philanthropie. En outre, nous communiquons une charte éthique à nos équipes.

J'ai certes répondu à votre convocation en tant que représentant des intérêts de Microsoft en France. Toutefois, ce n'est pas moi qui m'occupe des partenariats avec les écoles. Ces derniers relèvent d'une équipe spécifique, Microsoft Elevate, qui est totalement décorrélée de mon organisation : ses intérêts ne sont pas nécessairement les miens et il n'existe pas de stratégie annualisée d'influence. Encore une fois, nous ne menons que des projets philanthropiques. En conséquence, aucun retour sur nos investissements n'est attendu.

M. Benoit Tabaka. – Je précise que les actions entreprises par Tralalere concernent essentiellement les collèges et les lycées. Google accorde des dons. Ainsi, n'importe quel chercheur peut demander à se voir attribuer des crédits pour l'utilisation de puissances de calcul en *cloud*. Nous versons une somme prédéterminée pour chaque projet de recherche ; je pourrais vous communiquer les montants exacts en dollars. Les chercheurs sont libres de faire ce qu'ils veulent de leur enveloppe, si bien que nous n'avons pas connaissance du projet de recherche mené. Cela étant, rien n'interdit, du côté de Google comme du côté des chercheurs, de communiquer sur le bénéfice de ces crédits et sur la manière dont ils sont utilisés.

Par ailleurs, nous concluons des contrats de recherche et des partenariats classiques avec des organismes d'enseignement supérieur. Il s'agit de programmes de recherche souvent fondés sur un financement pluriannuel, qui obéissent aux règles de transparence, comme n'importe quel acte administratif. Nous n'y intégrons pas de clause interdisant toute communication.

Nous avons créé la fondation Google.org en 2004 ; ses équipes sont séparées, physiquement et hiérarchiquement, des activités de Google sur le territoire, notamment parisien. Le travail mené par la fondation est sans lien avec le développement commercial du groupe. Elle est notamment chargée de contractualiser avec chacune des associations bénéficiaires de nos subventions, par exemple pour conduire un projet de formation au numérique des publics des quartiers défavorisés. Les projets sont présentés aux équipes de Google.org, lesquelles décident de les financer ou non, selon le résultat des discussions avec les porteurs de projets.

J'appelle votre attention sur un mouvement qui s'est accéléré ces dernières années. Toute la logique de financement des projets est décidée à une échelle globale. Ainsi, Google.org lance des appels à manifestation d'intérêt, avec une enveloppe financière prédéterminée de plusieurs millions d'euros, sur un sujet en particulier : impact de l'IA sur le climat, accompagnement des personnes défavorisées, aide alimentaire, etc. N'importe quel porteur de projets, où qu'il soit situé dans le monde, peut y répondre et soumettre une idée.

Il arrive que des associations ou des décideurs publics nous présentent directement leurs projets. Toutefois, en raison de la séparation fonctionnelle qui existe entre nos équipes et celles de Google.org, nous transmettons les dossiers à cette dernière.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Madame Boyer, quel regard les décideurs publics – je pense au ministère de l'éducation nationale et au ministère de l'enseignement supérieur, ainsi qu'à leurs déclinaisons territoriales – portent-ils sur vos travaux et, plus généralement, sur les systèmes de recommandation ? Ces derniers sont-ils considérés comme des atouts, ou comme des vecteurs de stratégies d'influence ?

Mme Anne Boyer. – Un certain nombre d'appels à projets ciblés sont lancés par ces ministères, en particulier dans le cadre des partenariats public-privé. Des expérimentations peuvent être conduites dans les classes. Nous avons ainsi conçu certains projets avec les futurs utilisateurs, étudiants ou enfants, afin de déterminer leurs préférences et d'identifier d'éventuels biais.

Je le disais tout à l'heure, il arrive que les élèves s'adaptent aux systèmes d'apprentissage éducatif. Les étudiants d'une grande université anglo-saxonne ont fini par considérer ces systèmes comme des jeux vidéo, puisqu'il s'agissait d'obtenir des récompenses. Dès lors, l'apprentissage devenait pour eux complètement secondaire.

Il faut conserver un regard critique et garder à l'esprit ce qui est prioritaire, afin de réaliser le meilleur accompagnement possible. On ne peut pas se passer des systèmes de recommandation, de l'IA et des *learning analytics*, car nous devons porter secours aux élèves en danger, si j'ose dire.

Dans le cadre du projet e-Fran, les porteurs de projets ont pu travailler avec des enseignants, des élèves des décideurs académiques, des représentants du ministère et des représentants des technologies éducatives (*EdTech*), de manière à concevoir des outils numériques. En 2024, le ministère de l'éducation nationale a défini un cadre d'usage de l'IA en éducation, où elle formulait plusieurs préconisations. D'autres guides ont été publiés.

Enfin, le ministère de l'éducation nationale s'est beaucoup investi dans le projet européen AI4T. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) s'est également penchée sur les technologies éducatives. Du reste, un véritable travail de fond est engagé au sein de l'enseignement supérieur.

M. Alexandre Basquin. – Nous pourrions parler très longuement de l'influence des procédés algorithmiques comme de l'*astroturfing*. Les Gafam investissent de nombreux domaines, y compris ceux qui sont réservés à la puissance publique. Ils interviennent en matière de médias, d'associations, de recherche, de conseil et de philanthropie. À cet égard, l'Observatoire des multinationales (OdM), dans une enquête intitulée *Gafam Nation*, publiée en 2022, a démontré la toile d'influence que ces entreprises ont en France, notamment sur la fabrique de l'opinion. Dans ces conditions, on peut douter de la sincérité de vos actions philanthropiques : il peut exister une influence, plus ou moins consciente.

En effet, les Gafam sont mécènes de grandes écoles et de chaires universitaires. Google a indiqué avoir soutenu pas moins de 1 700 universités et centres de recherche dans 99 pays. Microsoft soutient aussi la recherche. Ces actions sont *a priori* honorables. Pour autant, en 2025, une enquête de la cellule d'investigation de Radio France, intitulée *Écrans et enfants : quand la recherche publique flirte avec les intérêts privés*, révélait l'existence d'un écosystème impliquant des enseignants-chercheurs qui vantent les mérites des écrans, alors que leurs laboratoires et leurs travaux de recherche sont financés par les Gafam.

On peut imaginer que ces financements privés dépassent le strict cadre de la philanthropie. Selon vous, que faudrait-il faire pour limiter toute ambiguïté ou tout soupçon ?

Mme Sylvie Robert. – Je reviens sur le processus de financement des projets. Monsieur Tabaka, vous venez de dire que les projets qui vous sont soumis sont expertisés et examinés par Google.org. N'êtes-vous qu'une boîte aux lettres, réorientant ces projets directement vers Google.org, ou appliquez-vous déjà une sorte de filtre, des critères de sélection correspondant aux objectifs que vous vous êtes assignés ? Je pose la même question à

M. Benatia pour Microsoft.

Par ailleurs, évaluez-vous les projets que vous avez financés ? Les valorisez-vous, notamment financièrement ? En tirez-vous quelque bénéfice que ce soit ?

M. Benoit Tabaka. – M. Basquin demande comment lever les ambiguïtés. En matière d'influence, notamment sur le débat public, un cadre législatif et réglementaire s'applique aujourd'hui en France, celui de la transparence de la vie publique. C'est ce qui permet de lever l'ambiguïté en la matière.

Quand une entreprise ou une structure associative veut contribuer à un débat public, cela relève de l'influence au sens de la loi et rentre dans le périmètre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP); du moins est-ce ma perception, peut-être d'autres acteurs économiques ne la partagent-ils pas. Si ma mémoire est bonne, le guide pratique édité par la HATVP à destination des représentants d'intérêts est clair sur ce point : parmi les sommes qui doivent être déclarées et décomptées dans le montant alloué à la représentation d'intérêt figurent, par exemple, celles allouées à la production d'articles. Ainsi, si vous financez un projet de recherche dans telle ou telle fin, cela s'inscrit dans le périmètre de la HATVP.

Je n'ignore pas que ce cadre juridique suscite beaucoup de débats, qui se sont tenus à l'occasion d'autres travaux parlementaires, ici comme à l'Assemblée nationale ; on s'est demandé si ce cadre capture bien toutes les formes de représentation d'intérêts. La question mérite d'être posée, et j'avoue ne pas avoir d'analyse précise de la situation que vous décrivez. Il me semble toutefois que, quand il y a doute, celui-ci peut dans la grande majorité des cas être levé au moyen des déclarations annuelles à la HATVP, aussi bien pour les moyens que pour les activités, puisque ces dernières doivent être clairement énoncées. On peut imaginer que ce que vous évoquez y figure ; cela mérite sans doute que l'on y réfléchisse.

Je me souviens également de discussions – au Conseil d'État, me semble-t-il – sur la qualification de certains *think tanks* : leur activité entraine-t-elle ou non dans le champ de la représentation d'intérêts ? De tels débats participent à la nécessaire transparence de la vie publique.

En réponse à votre première question, madame la sénatrice Robert, le seul filtre que j'applique aux demandes que je reçois consiste à vérifier si elles n'entrent pas d'ores et déjà dans un cadre existant. Ainsi, si un appel à projets a été lancé par Google.org sur, par exemple, l'intelligence artificielle et la démocratie, et que je reçois par ailleurs un projet qui y correspond, je signalerai à son auteur l'existence de cet appel à projets et l'inviterai à postuler spécifiquement sur cette page. Un cas de ce type s'est produit récemment, quand les représentants d'une association française m'ont présenté un projet à l'issue d'un événement.

En dehors de telles situations, je ne fais que transférer la demande, et ce quelle que soit la personne ou l'entité qui nous l'ait soumise, transmise, recommandée ou soutenue de telle ou telle manière. La logique est bien celle-ci : nous transmettons la demande, et il revient ensuite aux équipes de Google.org d'examiner le projet au regard de leurs objectifs et du type d'initiatives qu'elles cherchent à soutenir et à financer.

Vous nous interrogez ensuite sur l'« après » : une fois un projet soutenu, pouvons-nous en tirer des fruits ? La logique de Google.org est absolument différente : c'est celle d'un système de financement social. Nous faisons face à des acteurs associatifs et de l'économie sociale et solidaire (ESS) qui ont beaucoup d'idées pour apporter une réponse à diverses problématiques, mais qui, bien souvent, ne disposent pas des moyens financiers ou des ressources d'ingénierie nécessaires pour l'amorçage de leur projet. C'est souvent sur ce point que les équipes de Google.org interviennent, en fournissant un amorçage financier ou d'ingénierie pour le lancement d'un projet. Une fois ce projet lancé et l'objet de notre financement accompli, il appartiendra à la structure de s'autofinancer. Si elle en tire des fruits, si elle parvient à trouver un modèle qui lui permet de monter en puissance, tant mieux pour elle. Il arrive que ces structures reviennent nous demander un financement pour un projet complémentaire ; alors, les équipes de Google.org réévaluent la situation et décident de financer ou non.

J'y insiste, notre logique consiste à donner une amorce économique à un projet. Ensuite, nous n'attendons, de notre côté, aucun retour sur investissement et nous n'adressons aucune demande à ces structures. Notre seul espoir est que cela fonctionne.

M. Lionel Benatia. – Pardonnez-moi d'être quelque peu redondant, mais les mécaniques sont similaires.

M. Basquin pose la question, extrêmement importante, de la transparence. Les rapports que nous produisons chaque année sont tout à fait transparents et nous engagent ; en tant que société cotée, nous ne pouvons pas dire n'importe quoi. Nous déclarons toutes nos activités de représentation d'intérêts auprès de la HATVP. Le débat peut bien sûr être ouvert sur une possible inclusion des associations qui reçoivent nos dons dans ces obligations de transparence. Ces déclarations sont en tout cas le principal outil existant pour démontrer cette transparence.

J'en viens à la question relative à la recherche, en précisant que nous avons deux moyens de soutenir celle-ci.

D'une part, nous contribuons à la recherche en propre. Ainsi, Microsoft a lancé l'an dernier, à Strasbourg, un laboratoire de recherche sur l'intelligence artificielle et l'entraînement des modèles pour les langues peu utilisées. Un appel à projets a été lancé. À l'heure actuelle, ce laboratoire travaille sur l'entraînement de modèles dans une dizaine de langues peu utilisées, comme

l'ukrainien ou le basque. C'est un exemple des centres de recherche dans lesquels Microsoft est impliqué et finance la recherche.

D'autre part, tout comme Google.org, nous disposons d'un centre internalisé, que nous avons nommé « AI for Good ». Des projets nous sont soumis pour que nous les financions. Nous avons ainsi pu financer un projet de recherche sur les tremblements de terre, qui repose sur la comparaison, au moyen de l'IA, de photographies satellitaires prises avant et après le séisme. Cela permet de voir immédiatement quelles sont les zones les plus touchées, donc d'y affecter prioritairement les moyens de sauvetage, puis de reconstruction. Il s'agit typiquement de projets qui, après notre financement, vivent leur vie et peuvent être adoptés par les pouvoirs publics locaux. Pour notre part, Microsoft s'en tient à l'amorçage décrit par Benoit Tabaka ; ce qui nous importe est que ces projets voient le jour.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Madame Boyer, avez-vous mené une réflexion sur les précautions à prendre en matière de transparence, ou sur les outils qui pourraient être mis à disposition des utilisateurs, notamment des enseignants, à cette fin ?

Mme Anne Boyer. – J'accorde une grande importance à la formation et à l'information comme éléments de transparence. Il convient de sensibiliser les utilisateurs aux implications des outils qu'ils manipulent ; il est nécessaire d'avoir conscience de ce que ces outils représentent.

Par ailleurs, il me semble que, si beaucoup de précautions sont prises autour des financements et des données, il en existe peu en revanche pour les traitements : ce qu'on va faire de ces données, leur finalité, mais aussi la manière d'y procéder. Peut-être y a-t-il là quelque chose à compléter.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il importe de faciliter l'émergence de ces outils, en complément de ce que l'humain est capable de produire, de maîtriser et de penser, qui doit rester la base.

Le problème est que ces outils sont portés par de grands monopoles : ce n'est pas pour rien que l'on parle des Gafam. Or qui dit monopole dit absence de contre-proposition et dépendance technologique à une poignée d'acteurs. Le manque d'interopérabilité est un problème connu. Nous savons que ces outils diffèrent peu, ou seulement en fonction des objectifs de celui qui les offre. Plus on avance, plus la dépendance s'accroîtra et moins l'on aura de libre arbitre dans l'usage de ce qui nous est proposé. C'est, là encore, un enjeu de transparence. Tout cela s'accompagne de flux financiers : les actions entreprises ont des coûts sur le long terme, et les nouveaux usages sont une forme de consommation qui pourra être valorisée financièrement. Réfléchissez-vous à ces questions ?

Google et Microsoft sont des monopoles de fait ; cela leur confère une responsabilité éthique particulière, leur impose une grande rigueur en matière de transparence. Vous devez veiller à ce que les protections soient offertes en

même temps que les outils, dont nous ne nions absolument pas l'utilité et l'immense potentiel.

Cette responsabilité dépasse ce que vous appelez votre philanthropie, dont vous avez expliqué qu'il s'agit surtout de fonds d'amorçage et non de dotation. Il y a une ambiguïté fondamentale : c'est de la philanthropie, mais qui poursuit un but plutôt économique, de rentabilité. Menez-vous de telles réflexions en interne ? En tant qu'acteurs français engagés – filiales, certes, de groupes étrangers, mais acteurs français quand même –, quel est votre point de vue sur ces questions ?

M. Benoit Tabaka. – Oui, sans aucun doute, les grands acteurs du numérique ont une responsabilité. C'est pourquoi, outre les éléments de transparence que nous avons déjà évoqués, les acteurs qui interviennent en matière de recherche ou auprès de la sphère associative doivent insister sur l'importance de l'interopérabilité.

Ainsi d'une association qui décide d'utiliser nos solutions de messagerie : il faut qu'elle ait toujours la possibilité d'en sortir. Cela signifie – et c'est ce que nous faisons aujourd'hui – que n'importe quel utilisateur de notre suite Workspace doit pouvoir télécharger l'intégralité de ses documents, de ses courriels, des coordonnées de ses contacts, et de son agenda, pour exporter ces données dans une autre solution. Le format ouvert, interopérable, de ces données permet de décider à tout moment d'aller voir ailleurs en transférant tout.

L'interopérabilité est un enjeu majeur en matière de messagerie, mais aussi de *cloud*. Si vous utilisez pour un projet de recherche une puissance de calcul dans le *cloud*, il faut que vous puissiez à tout moment en sortir et faire migrer vos données vers un autre fournisseur de services en *cloud*. Nous avons activement promu, ces dernières années, cette approche *multicloud* et les logiques d'interopérabilité. Il me semble qu'il en a été question en France à l'occasion de la transposition du *Data Act* européen. Cette logique d'interopérabilité doit s'incarner non seulement dans les discours, mais surtout dans les pratiques et les outils qui sont offerts ; nous y sommes très attachés.

Pour prolonger la réflexion que je partageais avec vous tout à l'heure, je précise que nous pouvons aller, pour certains projets, jusqu'à mettre à disposition de la structure soutenue – association ou entreprise de l'ESS – du temps-homme, c'est-à-dire une personne. Je ne parle pas de nuits ou de week-ends : il s'agit de détacher pour un temps significatif, potentiellement pendant six mois, l'un de nos salariés. Dans une telle situation, ce salarié emploiera les outils technologiques retenus par la structure en question ; nous n'allons pas du tout imposer nos technologies, notre logique en la matière consiste à offrir plutôt du savoir-faire. Dans tous les cas, ce qui aura été créé par notre salarié dans ce cadre appartiendra à la structure soutenue ;

les droits de propriété intellectuelle sur les éventuels développements logiciels et autres sont pleinement transférés à la structure.

Cette même approche doit s'appliquer plus largement. Quand des dons en nature sont apportés, il faut s'assurer qu'ils sont associés à une logique d'interopérabilité et que demeure la possibilité de se désengager, à chaque instant, du bien ou de la technologie qui est offerte. J'y insiste, nous y sommes très attachés.

M. Lionel Benatia. – Je suis tout à fait d'accord avec les propos de Benoit Tabaka et je veux souligner à mon tour le caractère crucial de l'interopérabilité.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les crédits *cloud* ont été conçus. On peut se demander pourquoi de grands acteurs comme nous permettent une utilisation gratuite du *cloud*. Cela se comprend pour des associations qui n'en ont pas forcément les moyens. Par ailleurs, lorsqu'un acteur, qu'il soit associatif ou privé, souhaite changer de fournisseur de *cloud* – j'imagine qu'il désire passer de Google à Microsoft, pour une qualité supérieure... –, il existe un risque de double facturation. Nous souhaitons que ces crédits *cloud* puissent être utilisés pour éviter ces situations technologiquement compliquées. Ces crédits sont faits pour couvrir cela ; ce n'est pas un rabais.

Je veux évoquer deux bonnes pratiques qui me paraissent au moins aussi importantes que l'interopérabilité.

La première consiste en la garantie offerte aux acteurs – centres de recherche ou associations – que les données confiées à un fournisseur de *cloud* restent leurs données. Celles qui sont déposées chez nous sont garanties à nos clients ; nous n'y avons pas accès, nous n'y aurons jamais accès, nous ne pratiquons pas le commerce de données. Le client récupère ses données et à aucun moment nous ne les utilisons ni ne les regardons.

La seconde est l'ouverture aux différents modèles, en particulier les nouveaux modèles d'intelligence artificielle. Ainsi, les associations, comme tous nos utilisateurs, ont la possibilité d'utiliser notre plateforme Copilot *via* ChatGPT, Claude, ou encore Mistral, pour citer un acteur français. L'utilisateur choisit son modèle de langage préféré ; il n'est pas enfermé dans un seul d'entre eux. Plus les années passeront, plus il y aura de nouveaux modèles. Cette ouverture à différents modèles est, à mon sens, extrêmement importante.

Mme Anne Boyer. – J'estime, moi aussi, que l'interopérabilité est essentielle, car sans elle, tous les systèmes sont figés et on se trouve face à un véritable problème de dépendance à la solution choisie antérieurement, qui affecte l'organisation elle-même, les pratiques qu'elle adopte et la façon dont les employés y travaillent et se structurent. Je partage aussi le point de vue de M. Benatia concernant l'accès aux différents modèles. Toutefois, ces logiques peuvent s'avérer assez complexes à mettre en œuvre, au-delà des aspects techniques qui peuvent être réglés en y consacrant du temps-homme.

M. Alexandre Basquin. – Ma question vous paraîtra peut-être naïve. Nous avons parlé de philanthropie et de vos actions en la matière, mais j'ai le sentiment que celles-ci sont toujours liées aux produits numériques que vous offrez commercialement, qu'il s'agisse de la recherche ou du mécénat de compétences. La capitalisation boursière de vos donateurs d'ordre est pourtant immense, elle dépasse même les capacités de certains États.

Dès lors, pratiquez-vous également une forme de philanthropie dirigée vers l'intérêt général ? Je pense aux questions environnementales, ou à la faim dans le monde, des problématiques qui ne sont pas forcément liées à vos produits.

M. Lionel Benatia. – Notre laboratoire de recherche AI for Good s'attaque justement à de telles problématiques mondiales : je pense à l'outil que j'évoquais pour les tremblements de terre, mais aussi au réchauffement climatique, ou à l'aide apportée aux agriculteurs pour utiliser au mieux leurs ressources. Nous sommes très ouverts quant au champ de l'aide que nous apportons. Si nous offrons surtout des outils numériques, c'est parce que nous avons une puissance énorme en la matière, nous savons y faire. C'est aussi pourquoi nous nous intéressons à la recherche sur les enjeux de cybersécurité.

M. Alexandre Basquin. – Mais tout cela est encore lié à vos outils numériques. Je souhaite savoir s'il existe des financements qui ne soient pas liés à l'utilisation de vos outils ou de vos logiciels, mais simplement consacrés à des œuvres caritatives.

M. Lionel Benatia. – En France, nous avons apporté notre soutien à Studhelp, une association qui aide des étudiants qui n'ont pas de quoi se nourrir à la fin du mois parce que leurs revenus sont trop faibles. J'ai moi-même donné de mon temps, en allant livrer des repas à des étudiants. Nous avons également apporté un financement à l'association, à hauteur de 20 000 euros l'année dernière si ma mémoire est bonne – un financement que nous souhaitons renouveler, évidemment.

M. Benoit Tabaka. – Vous avez raison, monsieur le sénateur : nous parlons surtout de grands projets où le numérique est présent, même s'ils ne sont pas forcément liés à nos outils. Il peut s'agir de domaines où ces outils peuvent avoir un effet disruptif sur notre société : numérisation des emplois, arrivée de l'IA dans le monde du travail... Il convient de former et d'accompagner les personnes amenées à se reconvertir ou à acquérir de nouvelles compétences. De la sorte, nous travaillons sur l'impact de nos technologies sur la société.

Mais nos actions vont plus loin. L'on compte aujourd'hui en France 34 000 structures, notamment associatives, qui bénéficient d'une aide de notre part, en particulier par le biais de crédits publicitaires. Nombre d'associations peuvent utiliser ces crédits pour faire la promotion de leur activité et orienter les gens vers elles.

À cet égard, nous avons eu ces dernières années plusieurs occasions de travailler avec de tels acteurs, tout à fait indépendamment des questions numériques. Lors du covid, tout d'abord, nous avons offert de l'argent, mais aussi des dons en nature, à la protection civile. Lorsqu'il y a eu une forte pénurie de masques, nous disposions de stocks que nous avons alloués à la protection civile pour lui permettre de mener ses activités. Je me rappelle aussi que des fonds ont été débloqués au profit du Secours populaire. Ensuite, lors du déclenchement de la guerre en Ukraine, le mode de fonctionnement de beaucoup d'associations a été perturbé, il a fallu accueillir de nouveaux types de réfugiés qu'elles n'avaient pas anticipés. À cette occasion, des dons financiers ont été attribués à diverses associations. Enfin, je me souviens que, récemment encore, nous avons alloué des fonds aux Restos du cœur, quand cette association a lancé un appel parce que leurs ressources s'épuisaient. C'est bien dans une logique d'intérêt général que nous avons apporté ces contributions financières.

Enfin, je me souviens de la collecte de fonds consécutive à l'incendie de Notre-Dame. Pour la favoriser, nous avons mis à la disposition de la fondation qui gérait cette collecte non seulement des crédits publicitaires, mais aussi des compétences humaines pour améliorer le pilotage de cette levée de fonds. Cet exemple est lié à nos produits, certes, mais il montre comment nous mettons à disposition de telles structures des crédits publicitaires ou des financements directs pour des causes sans lien avec le numérique ni avec nos produits.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci beaucoup de vous être prêtés au jeu de ces questions ; vos réponses nous ont permis d'approfondir notre réflexion sur ces sujets.

Je remercie particulièrement Mme Boyer de nous avoir offert un regard différent, ce qui a permis une forme de dialogue entre vos domaines respectifs.

Audition de Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation

(Mercredi 20 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence de la non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite 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 Françoise Gatel prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les tensions sur les financements publics amènent depuis quelques années un grand nombre d'acteurs associatifs ou institutionnels à chercher d'autres ressources auprès d'acteurs privés.

Le domaine d'intervention de ces structures privées est étendu : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d'écoles ou de collèges hors contrat, singulièrement en zones rurales, financement de projets associatifs, labellisation culturelle, formation d'élus, pour ne citer que quelques exemples.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre au niveau des collectivités territoriales qui peuvent être en relation avec ces structures privées, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Nous souhaitons également mettre à profit votre présence pour évoquer la problématique des établissements scolaires privés hors contrat, catégorie d'établissements dont vous avez contribué à renforcer considérablement le contrôle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le fil rouge de nos travaux est, cela vient d'être dit, la transparence des financements. À cet égard, nous nous félicitons de la possibilité de vous entendre. Vos responsabilités ministérielles vous placent en effet au cœur des questions qui animent les collectivités territoriales, au premier rang desquelles la baisse, mais aussi la complexité, de leurs financements – deux sujets distincts qui parfois s'additionnent.

En outre, vous êtes assurément parmi les personnes qui ont le plus travaillé sur les aspects de contrôle des établissements d'enseignement privés hors contrat. D'origine sénatoriale, la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, qui porte aussi votre nom, traite de la transparence du financement de ces établissements, l'un des points qui retiennent notre attention. Pourtant, plusieurs années après son adoption, nous constatons combien nous manquons, à l'échelon de l'État, d'informations sur la nature de ces financements, qu'ils concernent des dépenses de fonctionnement ou des dépenses d'investissement. Nous sommes aussi impatients de vous entendre sur le sujet.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. – Je vous remercie de votre invitation et tiens à saluer l'objectif poursuivi par cette commission d'enquête. Nous devons pouvoir l'aborder avec sérénité, sans défiance et, peut-être également, avec quelque audace.

Si vous en convenez, je m'exprimerai d'abord sur la question du financement des écoles privées hors contrat. Ce financement est en effet d'une tout autre nature que la contribution de mécènes ou de particuliers, par exemple à des opérations de rénovation de patrimoine.

Il existe en France non une obligation de fréquenter l'école, mais une obligation d'instruction. Elle coexiste avec une liberté de valeur constitutionnelle, que Clémenceau avait en son temps rappelée, la liberté d'enseignement. L'usage de celle-ci, garanti par le droit, ne saurait être soumis à autorisation. Dans son exercice, chacun reste néanmoins tenu au respect des règles démocratiques et républicaines.

En 2016, à l'occasion des débats sur le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, le Gouvernement proposait de substituer à la procédure de déclaration d'ouverture d'école une procédure d'autorisation. Rapporteur du texte au Sénat, j'avais émis un avis négatif sur cette proposition manifestement contraire à la Constitution. Le sujet n'en était pas moins sensible, avec une multitude d'ouvertures d'écoles privées, dont certaines – ces cas ont fait l'objet de décisions de justice – avaient sans conteste des pratiques que je qualifierai

de déviantes d'un point de vue républicain. Le sujet était d'autant plus préoccupant que l'école est le lieu de l'émancipation de l'enfant et de la construction de son libre arbitre, ce que nous avons le devoir de protéger.

Il s'agissait de savoir comment conjuguer une liberté fondamentale avec l'exigence de protection de l'intérêt général et de l'intérêt de l'enfant ainsi qu'avec les principes républicains. Au Sénat, j'avais déclaré que l'école était comme la Constitution et qu'il nous fallait la toucher que d'une main tremblante, mais que, dans le même temps, la position de l'État se devait d'être très ferme.

Ce chemin de crête n'a pas été aisé à tracer. La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a été complétée, notamment sur les aspects de financement, par celle du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, portée par Jean-Michel Blanquer.

Intervenir sur le processus d'ouverture des écoles suscitait le débat également parce que des réalités fort diverses coexistaient : les établissements pouvaient être confessionnels – de toutes religions – ou laïcs, plus ou moins ouverts socialement, et certains proposaient des pratiques pédagogiques innovantes. Les déviances n'étaient pas nécessairement religieuses, mais il subsistait des zones grises échappant au contrôle républicain.

Avant 2018, la procédure d'ouverture des écoles dépendait de textes datant du XIX^e siècle. L'unique motif d'opposition à l'ouverture qu'ils nous offraient relevait des infractions aux bonnes mœurs et à l'hygiène. Pour autant, ces écoles privées qui accueillaient du public n'étaient pas soumises aux règles régissant les établissements recevant du public (ERP). En outre, le maire, sur lequel on faisait reposer la responsabilité de la décision, ne disposait que de huit jours pour manifester son opposition, malgré l'absence de procédure centralisant les avis des différentes autorités, recteur et préfet.

Nous étions passés de 800 établissements en 2010 à 1 300 en 2017. Des décisions administratives avaient été prises à l'encontre d'une école de Toulouse, que nous ne parvenions cependant pas à faire respecter et l'association qui en assurait la direction avait réussi à reprendre sous un autre nom et dans d'autres locaux son activité.

Nous avons voulu corriger l'impuissance publique, en sécurisant au maximum l'ouverture des établissements. Cela passait par un pilotage unique de la procédure, du rectorat après avis du maire, des délais raisonnables, l'application des règles relatives aux ERP et par des exigences de professionnalisme à l'endroit des équipes pédagogiques.

J'avais constaté que la loi prévoyait déjà des contrôles dans ces écoles, ainsi que leur répétition en cas de constat défavorable. Les contrôles initiaux n'étaient cependant pas toujours effectués et les seconds contrôles ne l'étaient jamais, en dépit des carences relevées.

Nous avons donc aussi renforcé les contrôles dans les écoles. Ils sont passés de quelque 130 à plus de 600 au cours d'une même année scolaire. Ces contrôles doivent encore se professionnaliser. Les inspecteurs de l'académie de Versailles, particulièrement concernés par le phénomène d'ouverture d'établissements privés hors contrat et bien conscients que les contrôles sur site de la qualité pédagogique des enseignements sont toujours source de défiance de part et d'autre, ont par exemple mis en place des formations relatives à l'exercice de ces contrôles.

J'en viens au volet du mécénat.

On constate que l'intervention du secteur privé dans les projets territoriaux se développe. Je n'établis pas forcément de lien entre ce phénomène et la baisse des dotations et des ressources des collectivités. Du reste, l'intervention du privé s'avère très inégale selon la taille des communes et la nature des projets : elle va du sponsoring, dans une petite commune, du club de football local par une enseigne de la grande distribution au mécénat d'entreprise et au mécénat de compétences.

En parallèle, la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et l'engagement citoyen de certaines d'entre elles se développent également. Des entreprises apparaissent particulièrement attachées à leur territoire et entendent par exemple participer au sauvetage de bâtiments à valeur patrimoniale ; le patrimoine, spécialement celui des églises – dont l'entretien et la conservation sont problématiques en France –, est le bien de tous et ancre le sentiment d'appartenance à un territoire. Pour s'en convaincre, il n'est qu'à se reporter à l'action menée par la Fondation du patrimoine.

La transparence sur ces contributions financières à l'action des collectivités est assurément nécessaire.

Ces dernières sont tenues de faire figurer dans leur comptabilité les dons qu'elles reçoivent. De plus, les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) soumises à la Cour des comptes ainsi que les préfets exercent leur contrôle. Enfin, les conseils municipaux doivent accepter ces dons, ce qui leur confère un caractère officiel. Des conseils intègrent d'ailleurs dans leur règlement intérieur des conditions d'acceptation des interventions du secteur privé. Peut-être faut-il faire davantage, mais on ne saurait dire que ces interventions sont passées sous silence.

Comme vous, je crois beaucoup à la nécessité de l'exigence de transparence. Je n'en crois pas moins à celle de l'engagement citoyen des entreprises et des particuliers qui, certes, ne doit pas non plus conduire à des formes de déviances. Peut-on mesurer et documenter le risque encouru de telles déviances ? À l'instar de ce que nous avons fait pour les écoles privées, il nous revient de calibrer notre mode de contrôle en fonction des capacités qui sont les nôtres et des besoins qui se manifestent. Je mêle donc prudence et exigence en la matière, en me gardant de toute volonté inquisitrice ou malveillante.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La progression de l’ouverture d’établissements privés hors contrat demeure forte en 2026 et, à cet égard, le constat sur lequel vous aviez travaillé reste d’actualité. Cependant, la situation n’est plus la même que celle qui prévalait avant l’adoption de la loi du 13 avril 2018, car un guichet unique et de nouveaux contrôles, y compris des contrôles inopinés, ont été mis en place.

Quelles leçons devons-nous tirer de ces contrôles ? Y aviez-vous réfléchi à l’époque de l’élaboration de la loi ? Envisagiez-vous un « acte II » à cette loi ? Depuis l’engagement de nos travaux au sein de la commission d’enquête, nous avons recueilli des témoignages passablement stupéfiants sur ce qui se passe dans des établissements privés hors contrat, établissements pour lesquels, cependant, aucune décision administrative n’a été prise à la suite des contrôles réalisés.

Nous nous montrons attentifs au fait que l’écosystème de la philanthropie est précieux à la vie de notre pays et à l’innovation sociale dans nos territoires. Néanmoins, ce paysage se transforme, notamment sous l’effet de l’apparition de nouveaux objets juridiques. Désormais, presque chaque projet de création d’un établissement privé hors contrat s’adosse à une structure de type fonds de dotation ou fondation. Comment renforcer la transparence sur ces montages et les flux financiers qu’ils impliquent ?

Mme Françoise Gatel, ministre. – Une association à qui vous interdisez l’exercice de sa liberté peut toujours contester cette décision devant la justice. Dans le cas de l’école toulousaine, la justice a considéré que l’avis émis après contrôle par l’inspection académique était insuffisamment motivé. L’avis se fondait sur la qualité pédagogique des méthodes dispensées par l’institution. Le juge estimait qu’il revenait aux services de l’éducation nationale d’expliquer comment cette école aurait pu se conformer au modèle attendu.

Les seuls contrôles ne suffisent donc pas ; encore doit-on, en considération de possibles recours contentieux, argumenter de manière fiable les avis rendus. Il faut former les inspecteurs d’académie et favoriser les échanges entre les services de l’éducation nationale d’une académie à une autre.

Les lois doivent par ailleurs être évaluées. L’adoption de celle du 13 avril 2018 était consécutive à la double augmentation des ouvertures d’écoles privées hors contrat et de phénomènes retenant l’attention en leur sein.

L’éducation est devenue un espace économique à part entière du fait de l’investissement important que les familles y consacrent et parce que créer une école représente un coût et suppose des moyens financiers pour rémunérer des professeurs et louer ou investir dans des locaux. Si les écoles privées peuvent répondre à la situation d’enfants ne se retrouvant pas dans le modèle classique de l’école publique, leur attractivité tient également aux

méthodes pédagogiques particulières qu'elles proposent, de même qu'aux moyens dont elles disposent et aux outils de travail qu'elles sont susceptibles d'offrir aux élèves.

La question de leur financement se pose nécessairement. Elle explique vraisemblablement la naissance, dans ce domaine comme dans d'autres, de fondations. La création d'une fondation est-elle alors incompatible avec les exigences de transparence ? De prime abord, je ne le pense pas. Mais il est normal que l'on s'en enquière, car il importe que les parents soient sûrs de la solidité financière de l'école où ils placent leurs enfants. L'évaluation s'impose sans doute et peut-être même conviendra-t-il de faire bouger les lignes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous appuyant sur l'exemple de Toulouse, vous soulignez l'importance pour les inspections d'académie d'étayer juridiquement leurs avis. Malheureusement, je ne suis pas sûre que nous en soyons encore là.

Lors de l'examen de votre proposition de loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, des débats animés au Sénat avaient porté sur la place du projet éducatif. Dans les comptes rendus de ces débats, je relève la justesse des propos suivants, tenus par Annick Billon, alors rapporteure : « Il est impossible de s'opposer à l'ouverture d'un établissement en s'appuyant sur des critères qui permettent d'en demander la fermeture. » Qu'en est-il aujourd'hui avec le renforcement des contrôles qui concernent les pratiques éducatives et pédagogiques ?

Mme Françoise Gatel, ministre. – Votre question touche à l'essentiel. Factuellement, l'école privée hors contrat choisit librement son programme et sa méthode pédagogique, avec pour stricte obligation l'acquisition, à un âge donné, de compétences comme lire, écrire et compter. C'est l'essence même de la liberté d'enseignement. Cela soulève la question, dont nous avons largement débattu, de notre légitimité à juger de la pertinence d'un projet éducatif. Il est seulement possible de donner un avis.

Par exemple, j'ai visité des établissements utilisant l'équitation comme thérapie. Cette approche interroge incontestablement. J'y ai pourtant constaté ceci : les enfants qui ont besoin d'un confort d'apprentissage et d'un accueil spécifiques y maîtrisent les fondamentaux. Il est donc indispensable de se rendre sur place et de former les inspecteurs à des pédagogies différentes, notamment à celles qui sont pratiquées à l'étranger. Ces derniers ne doivent pas émettre un avis négatif au seul motif que ces structures diffèrent du modèle académique, ce qui est inhérent à la liberté d'enseignement. Autre exemple, l'apprentissage en plein air se développe en France : cette pratique a longtemps été jugée exotique, mais, désormais, l'école publique l'adopte dès la maternelle.

Compte tenu de la liberté d'enseignement, nous devons seulement nous assurer que les fondamentaux seront acquis à une échéance donnée,

selon une progression différente, tout en garantissant le respect des lois de la République. Il convient donc d'examiner attentivement l'enseignement dispensé et les manuels utilisés. La tâche s'avère plus complexe que de simplement valider ou rejeter un programme.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Depuis plusieurs années, nous voyons fleurir des propositions de labels destinés aux collectivités territoriales. Je rappelle que le fil rouge de notre commission d'enquête est la transparence des financements. Ces initiatives, souvent formidables mais parfois contestables, s'accompagnent d'un déficit d'information des élus locaux, les mettant en grande difficulté. Comment le Gouvernement recense-t-il et coordonne-t-il ces labels, et comment informe-t-il efficacement les élus locaux face à leur prolifération sur notre territoire ?

Mme Françoise Gatel, ministre. – Les mots ont leur importance.

Lorsque le Gouvernement procède à une labellisation, comme pour les maisons France Services ou France Santé, les pouvoirs publics définissent un cahier des charges. L'État vérifie si la collectivité territoriale répond à l'ensemble des critères exigés. Il en va de même pour les labels européens, qui doivent se conformer à une norme édictée par une autorité compétente.

Il ne faut pas confondre avec les marques. Prenons l'exemple du réseau des petites cités de caractère, dont j'ai eu l'honneur d'être la présidente. Cette marque est l'œuvre d'une association d'élus locaux désireux de valoriser leur patrimoine. Son obtention implique le respect de critères très transparents et elle est systématiquement validée en conseil municipal. D'autres sont créées spontanément par des structures spécifiques pour renforcer leur attractivité, à l'instar des « Plus beaux détours de France ».

L'État n'a aucun avis à émettre sur les marques. Néanmoins, le terme de label est fréquemment employé à tort pour qualifier ces dernières. La prolifération des initiatives démontre que les collectivités refusent judicieusement l'isolement. La marque « Produit en Bretagne » illustre cette volonté de faire effet de levier. Ce phénomène, largement maîtrisé par les collectivités elles-mêmes, qui font les demandes et en assurent la gouvernance, est source de développement.

Ces initiatives individuelles ne m'inspirent aucune inquiétude, comme en attestent les discussions que je peux avoir lors de mes déplacements dans les territoires. Si certaines marques dissimulent d'autres intentions que celles qui sont affichées, je ne saurais émettre d'avis ni soupçonner une forme d'entrisme sans mesurer l'ampleur du phénomène ni m'appuyer sur des éléments documentés.

Dans les faits, il est très fréquent qu'une grande surface soutienne l'organisation de la fête de la musique d'une commune. J'y vois l'expression d'un ancrage territorial des entreprises et d'un engagement citoyen. Qu'un magasin participe au financement d'un feu d'artifice n'a aucun caractère déviant. S'il peut paraître problématique qu'une entreprise spécialisée dans la

rénovation de bâtiment participe à une opération de mécénat dans ce même secteur, je rappelle que le code de la commande publique s'applique et que le maire n'est jamais seul décisionnaire.

Il faut rester vigilant face à d'éventuels montages créatifs. Toutefois, je ne pense pas que nous soyons confrontés à des difficultés majeures concernant le mécénat d'entreprise. L'action remarquable de la Fondation du patrimoine l'illustre parfaitement : elle sert nos concitoyens et nos territoires.

M. Pierre-Antoine Levi. – Les auditions de notre commission ont démontré que les collectivités territoriales se trouvent souvent en première ligne face à des structures privées ou associatives intervenant dans des domaines sensibles : la culture, le patrimoine, la jeunesse, l'éducation, la vie associative ou la formation des élus. Ces structures sollicitent parfois des subventions, des mises à disposition de salles ou une simple caution institutionnelle. Les élus locaux ne disposent pas toujours des éléments nécessaires pour identifier clairement les financeurs, les objectifs ou les contreparties.

Madame la ministre, seriez-vous favorable à la création, avec la direction générale des collectivités locales (DGCL), les préfetures et les associations d'élus, d'un outil national d'aide à la décision pour les maires et les présidents d'exécutifs locaux ? Il pourrait s'agir d'une fiche réflexe, d'une grille de vigilance, de clauses types pour les conventions ou d'un point de contact préfectoral, sans instaurer de tutelle nouvelle.

Mme Karine Daniel. – Concernant les associations interagissant avec les collectivités, notre préoccupation dépasse la simple présence d'un logo de Super U sur un maillot de football. Nous observons certaines d'entre elles déployer des partenariats sur tout le territoire national en misant sur la méconnaissance des élus locaux de sigles ou de labels abusifs.

Ainsi, nous avons été alertés sur le Passeport du Civisme, qui utilisait illégitimement le logo du ministère de l'éducation nationale, visant potentiellement d'autres objectifs que l'éveil citoyen. Je citerai également Politicæ, une organisation de conseil qui peut être prise pour une association d'élus et qui ambitionne de mettre en avant des candidats à la manière d'un parti politique, échappant ainsi à la législation électorale. Cette entité fournit des outils non intégrés aux comptes de campagne, ce qui touche au cœur même de notre démocratie locale. L'objet de notre commission d'enquête consiste à vérifier si l'État est outillé pour détecter de telles pratiques et y répondre.

Par ailleurs, nous constatons de nombreuses velléités d'ouverture d'écoles hors contrat. Certaines posent problème quant au respect des valeurs de la République, comme l'égalité des genres. Dans la Loire-Atlantique, un projet d'école sédévacantiste mené par une association est financé par un fonds de dotation qui ne publie pas ses comptes, posant une question de transparence. En outre, les personnes à l'origine de ce projet tiennent des propos qui interpellent sur le projet pédagogique.

Les autorités locales, dont le préfet et la rectrice, assurent que les différents outils, notamment la loi Gatel, ne permettent pas de freiner ces ouvertures, car il ne s'agit pas d'entrisme au sens strict, les responsables du projet provenant de la collectivité locale. Face à l'inconfort que nous éprouvons à l'égard de tels cas, nombreux en France, comment pourrions-nous faire évoluer cette loi pour renforcer notre arsenal juridique ?

M. Raphaël Daubet. – Madame la ministre, vous avez identifié la question centrale : comment appréhender ces financements privés ? Relèvent-ils d'une authentique stratégie d'influence politique, idéologique ou religieuse, ou d'une bonne action menée au titre de la liberté individuelle ? S'il est difficile d'établir des critères de jugement, la dimension financière doit être évoquée : un don de 500 euros n'est pas la même chose qu'un financement massif. Il faut également tenir compte du but des actions soutenues et de l'organisation des structures. Face à cette complexité, la solution réside sans doute dans la prévention. Jugez-vous que les maires et les enseignants sont suffisamment formés pour appréhender ces enjeux et évaluer au cas par cas la nature réelle d'un financement privé ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Premièrement, l'enjeu est non pas de formuler un jugement moral, mais bien de faire preuve d'une vigilance accrue en mettant en place les alertes nécessaires. En effet, nous observons une stratégie d'essaimage systémique à l'échelle nationale, touchant l'ensemble des territoires et toutes les strates de collectivités : l'accompagnement des structures répond à un unique objectif centralisé, décliné au travers de multiples actions, à savoir exercer une influence globale sur le fonctionnement de notre pays. S'il n'y a pas forcément de mise en danger directe, une remise en cause des principes républicains peut être à l'œuvre *de facto*.

France Ruralités vise à lancer des appels à projets et à recenser les initiatives d'associations pour dynamiser les communes rurales, à l'instar de Bouge ton coq. Aussi légitime soit-il, ce plan mis en place par l'État peut devenir un cheval de Troie si des intervenants privés s'immiscent dans ces actions d'intérêt général pour les dévoyer, car le contrôle sur le terrain n'est pas systématique. Comment votre ministère s'assure-t-il de la transparence et effectue-t-il un suivi des projets ?

La différenciation entre territoires, consubstantielle à notre pays, ne doit en aucun cas desservir la République. Aussi, outre la formation des élus, le rôle des préfets de département est un enjeu, dans la mesure où une action se réclamant du plan France Ruralités bénéficie d'une estampille d'honorabilité et d'intérêt général.

Deuxièmement, depuis que j'ai été oratrice de mon groupe lors de l'examen de la loi du 13 avril 2018, le nombre de modes de financement a connu une croissance importante. Si le modèle économique initial des projets fait l'objet d'un examen, l'évolution de ces derniers est moins scrutée : nous ne

nous penchons pas assez sur la manière dont les contributions issues de la philanthropie interagissent avec le fonctionnement des établissements. En effet, peu de contrôles sont prévus sur l'accompagnement financier que représente l'investissement. Bien que ce volet ne relève pas de votre ministère, quel regard portez-vous sur l'efficacité des mesures mises en place ? Une « loi Gatel II » est-elle nécessaire face aux alertes dont vous prenez connaissance lors de vos déplacements dans les territoires ?

Mme Françoise Gatel, ministre. – Les critères de contrôle des écoles privées hors contrat sont précis. Pour justifier une interdiction d'ouverture, l'administration examine d'abord les capacités pédagogiques. Nous estimons que nul ne saurait s'improviser enseignant ; la liste des professeurs et la justification de leur expérience doivent donc être fournies. Des garanties administratives et matérielles sont aussi exigées. À une époque, les locaux étaient dans des sous-sols ! La question de leur financement ne se posait pas, car les associations propriétaires proposaient des locations à bon prix. Enfin, le contrôle des antécédents des responsables constitue une étape cruciale, de même que celui du respect de l'ordre public, qui implique la protection de l'enfance.

Ces écoles se multiplient du fait qu'elles représentent une activité économique, à l'instar des crèches privées. Pour attirer les parents et recruter des enseignants, leur financement doit être calibré. Ceci dit, le ministère devra sans doute se pencher sur le développement des fonds de dotation ; face à ce phénomène nouveau, il faut évaluer les contrôles existants de la part de l'administration fiscale.

Monsieur Levi, la prévention et l'information sont les meilleurs outils. Lors de la rédaction de la loi Gatel, nous avons veillé à ne pas faire peser de responsabilités sur les élus en ce qui concerne ces établissements. En cas d'incendie dans un appartement accueillant une école, le maire était auparavant tenu responsable, alors même qu'il ne disposait d'aucune information et qu'aucune commission de sécurité n'intervenait.

L'évaluation de la qualité pédagogique relève du rectorat, le rôle du maire se limitant à vérifier si les locaux sont aux normes. Toutefois, il est primordial d'informer les élus tant de la présence des écoles que des associations, eux qui manquent souvent de formation sur les contributions privées. Cela peut passer par un guide ou par des réunions préfectorales. Les associations départementales d'élus, qui sont des réseaux d'information, doivent également fournir une aide aux maires.

Le guide du maire et les réunions préfectorales doivent intégrer des informations pragmatiques. Par ailleurs, chaque conseiller municipal a désormais la possibilité de consulter un déontologue pour écarter tout risque de prise illégale d'intérêts. La solution que je propose est donc simple : utiliser les outils existants et sécuriser les décisions par des délibérations en conseil municipal. Par exemple, les préfetures disposant d'un recensement des

associations déclarées, les maires peuvent les solliciter au sujet d'une structure qui s'installe.

Je ne suis pas favorable à l'idée de créer un fichier national. Qui le gèrera ? Comment le mettre à jour, d'autant que certaines associations agissent sans être formellement constituées ? Une approche pragmatique s'impose, à savoir passer par les préfetures, les fédérations sportives et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF). La formation des élus à cette problématique pourrait également prendre la forme d'un mode d'emploi, pour savoir comment réagir en cas de sollicitation.

Certaines initiatives lucratives doivent nous interpellier, comme le Passeport du Civisme. La dimension économique de l'activité ne fait pas l'objet d'un interdit ; le problème provient des démarches créant de la confusion, laissant croire aux élus qu'il s'agit d'une action de l'État. En cas d'alerte, la saisine du préfet est nécessaire. Je parlerai du Passeport du Civisme avec le reste du Gouvernement, car un tel procédé ne peut être accepté.

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi 3DS, visait à réformer l'ensemble du dispositif de formation des élus pour le sécuriser, le rendre transparent et permettre de faire face à des initiatives extrêmement créatives... Toutefois, cette formation n'a lieu qu'au moment de l'entrée en fonction des élus. Le système fonctionne bien, même s'il reste perfectible, comme en attestent les travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée nationale.

Il est difficile de déterminer si une pratique est légale ou relève d'une activité de formation lucrative. On n'empêche pas la réunion d'un club de lecture au motif que des amis se livrent à un apprentissage avant de se présenter à des élections !

Ce n'est pas parce qu'un acteur de la commune ouvre une école qu'il est exonéré des règles du plan local d'urbanisme (PLU). De plus, tout projet requiert le dépôt d'un dossier auprès du rectorat. Du moment que les cours dispensés ne sont pas antirépublicains et n'enfreignent pas la loi, la liberté d'enseignement s'applique. Qui sommes-nous pour juger d'un projet pédagogique ? Le rectorat et la préfecture doivent seulement pouvoir évaluer ces dossiers sur le fondement de critères établis.

Je l'affirme sans me défilier : les stratégies d'influence ont toujours existé. Les grands mécènes ont fait fleurir l'art et la culture en Italie. Comment définir « influence » ? Le Mouvement des entreprises de France (Medef), les syndicats de salariés, les associations d'élus et nous-mêmes déployons tous des stratégies en la matière. Cela ne me gêne pas. L'influence devient toxique si elle entrave la libre pensée, qui relève de la démocratie, en conduisant à voir et à penser toujours la même chose. Il faut donc être vigilant et éduquer à l'exercice du libre arbitre, quel que soit l'établissement scolaire, d'autant que

l'intelligence artificielle est un enjeu. J'estime que les familles ont aussi un rôle à jouer.

Madame la présidente, vous avez cité Bouge ton coq. Je tiens à préciser qu'une épicerie ne fonctionne que si elle a des clients : faire vivre un commerce n'est pas le métier du maire, mais relève d'initiatives privées. Ces dernières peuvent être pilotées par des mécènes ou par des enseignes commerciales, qui souhaitent apporter de la vitalité au commerce rural. Sans doute les tiers lieux exercent-ils une influence, mais celle-ci est positive. Nous avons besoin d'initiatives à caractère économique. L'Union soviétique n'existe plus ! Si un café se livre à du prosélytisme, le maire s'en apercevra, car les habitants parlent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je ne critiquais pas Bouge ton coq. Je voulais dire qu'une association privée peut être mise en avant dans une stratégie gouvernementale. Il faut donc être vigilant pour ne pas lui donner quitus pour autant. Je vous interrogeais seulement sur l'existence ou non d'un suivi organisé des structures afin de pouvoir lancer des alertes.

Mme Françoise Gatel, ministre. – Quand le gouvernement accorde son soutien à une association nationale, celle-ci doit nous transmettre un compte rendu d'activité. La subvention n'est pas pérenne. L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en assure le contrôle. J'ai déjà eu l'occasion de considérer qu'une aide ne se justifiait pas du fait d'une absence de résultat.

L'octroi par un opérateur d'une importante subvention doit faire l'objet d'une déclaration officielle, car il faut de la transparence. Dans la plupart des cas, les collectivités travaillent en bonne entente avec les structures qu'elles accueillent. Soyons toutefois vigilants à l'égard des fondations. Je conclurai en précisant que le ministère de l'intérieur assure un suivi des tentatives d'entrisme ; l'information doit rester confidentielle, mais l'alerte est donnée par le préfet au maire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie pour les réponses que vous nous avez apportées.

Communication

(Jeudi 21 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, nous sommes saisis d’une demande de rectification d’un témoignage sous serment. Lors de son audition, jeudi 7 mai 2026, M. Alexandre Pesey, directeur de l’Institut de formation politique (IFP), nous a indiqué, à la suite d’une question de notre rapporteure, Colombe Brossel, que l’organisme d’enseignement dont il est à la tête n’avait pas reçu de soutien financier de la part du Fonds du Bien Commun.

Le jour même, il a pris contact avec notre collègue Roger Karoutchi, qui avait présidé cette réunion, et nous a adressé un mail pour revenir sur ce point précis. Il nous a depuis lors adressé un courrier, dont je vais vous donner lecture :

« Madame la présidente, Mme Sonia de La Provôté,
Madame la rapporteure, Mme Colombe Brossel,
Monsieur le vice-président, M. Roger Karoutchi,

Je tiens tout d’abord à vous remercier pour la qualité de l’échange tenu le jeudi 7 mai et pour l’attention que vous avez portée à mon audition.

Je souhaite, par ce courrier, revenir sur un point précis soulevé par Mme la rapporteure. Après vérification, je dois reconnaître que j’ai commis une erreur dans ma réponse : l’Institut libre de journalisme (ILDJ), structure rattachée juridiquement à l’IFP, a reçu un soutien du fonds du Bien Commun. Par voie de conséquence, l’IFP a donc bien été bénéficiaire d’un don de 100 000 euros en 2023 provenant du Fonds du Bien Commun.

Mme Brossel avait donc entièrement raison sur ce point, et je tiens à lui présenter mes excuses sincères pour cette imprécision, ainsi qu’à votre commission dans son ensemble.

Je vous autorise bien évidemment à mentionner publiquement cette rectification lors d’une prochaine séance, si vous le jugez utile.

Je vous informe avoir transmis mes réponses écrites au questionnaire que vous m’avez adressé, et je reste à votre entière disposition pour toute précision complémentaire.

Je vous prie d’agréer, madame la présidente, madame la rapporteure, monsieur le vice-président, l’expression de mes salutations respectueuses. »

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette rectification bienvenue rétablit la vérité. Elle figurera au compte rendu de la présente réunion. En revanche, le compte rendu de l’audition du 7 mai dernier ne sera pas modifié, mais nous ferons un renvoi à la correction effectuée par M. Alexandre Pesey.

Il en est ainsi décidé.

Paris, le 12 mai 2026

Madame la Présidente, Mme Sonia de la Provôté
Madame la Rapporteuse, Mme Colombe Brossel,
Monsieur le Vice-Président, M. Roger Karoutchi,

Je tiens tout d'abord à vous remercier pour la qualité de l'échange tenu le jeudi 7 mai et pour l'attention que vous avez portée à mon audition.

Je souhaite, par ce courrier, revenir sur un point précis soulevé par Madame la Rapporteuse. Après vérification, je dois reconnaître que j'ai commis une erreur dans ma réponse : l'Institut Libre de Journalisme (ILDJ), structure rattachée juridiquement à l'IFP, a reçu un soutien du Fonds du Bien Commun. Par voie de conséquence, l'IFP a donc bien été bénéficiaire d'un don de 100 000 euros en 2023 provenant du Fonds du Bien Commun (FBC).

Madame Brossel avait donc entièrement raison sur ce point, et je tiens à lui présenter mes excuses sincères pour cette imprécision, ainsi qu'à votre commission dans son ensemble.

Je vous autorise bien évidemment à mentionner publiquement cette rectification lors d'une prochaine séance, si vous le jugez utile.

Je vous informe avoir transmis mes réponses écrites au questionnaire que vous m'avez adressé, et je reste à votre entière disposition pour toute précision complémentaire.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Madame la Rapporteuse, Monsieur le Vice-Président, l'expression de mes salutations respectueuses.



Alexandre Pesey
Co-Fondateur et Directeur de l'Institut de Formation
Politique

Audition de M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration (IGA), coauteur du rapport intitulé *Panorama des fonds de dotation*

(Jeudi 21 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. Nous recevons, dans la suite des travaux de notre commission d'enquête, M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration (IGA). Le champ d'action des financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Notre travail consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans diverses politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence de la non-transparence financière.

Monsieur Bernard, avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie, par ailleurs, de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Christophe Bernard prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette audition s'inscrit dans une phase de nos travaux consacrée aux enjeux liés au contrôle par l'État des fonds de dotations et autres structures philanthropiques. Elle doit nous permettre d'appréhender les réglementations encadrant les fonds de dotation, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, ainsi que les stratégies déployées, et d'imaginer des moyens de protection, si nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Vous l'aurez compris, la transparence est le maître-mot de nos travaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La présidente vient de le rappeler, la transparence des mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes de droit privé constitue le fil rouge de cette commission d'enquête. Nous nous sommes efforcés, depuis le début de nos travaux, de comprendre et de mieux appréhender l'écosystème de la philanthropie en France, dont nous avons véritablement besoin – c'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous ne souhaitons pas le déstabiliser. Pour autant, nous avons relevé l'existence de certaines zones grises. Les fonds de dotation sont certainement l'élément qui perturbe le plus le système organisé de la philanthropie dans notre pays depuis une quinzaine d'années.

Dans ce contexte, nous sommes heureux de pouvoir échanger avec vous, monsieur Bernard. En 2025, vous avez contribué à l'élaboration d'un rapport intitulé *Panorama des fonds de dotation*. Comme son nom l'indique, ce

document présente l'ensemble des fonds de dotation, quinze ans après leur mise en place, et décrit le contrôle réalisé par les préfetures.

Le rapport indique qu'un fonds de dotation peut facilement se financer et poursuivre des activités éloignées de celles qui sont prévues par la loi, à savoir une œuvre ou une mission d'intérêt général. La cartographie des risques présente des enjeux de sécurité et d'ordre public, comme le séparatisme ou des dérives sectaires. Il existe en outre un enjeu fiscal, en raison d'un détournement possible de la finalité du fonds, compte tenu des avantages fiscaux qu'il procure, et, plus largement, un enjeu d'exemplarité du secteur philanthropique, dont le financement est étroitement lié à la confiance et à la transparence.

Un nombre significatif de fonds de dotation ne remplissent pas leurs obligations de transparence en ne transmettant pas les documents attendus annuellement. Le contrôle par les préfetures du fonctionnement des fonds est quasi inexistant. Ce faisant, ces derniers deviennent des structures opaques pour l'administration.

Dans votre rapport, vous employez des mots forts qui appellent notre attention, et nous attendons que vous détailliez vos préconisations en matière de contrôle des fonds de dotation.

M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration, coauteur du rapport intitulé *Panorama des fonds de dotation*. – Je commencerai par vous présenter les missions de l'inspection générale de l'administration (IGA) relatives au contrôle des fondations reconnues d'utilité publique (Frup). Nous avons créé des missions permanentes d'audit et de contrôle à la fois des fondations reconnues d'utilité publique et des associations reconnues d'utilité publique (Arup). J'ai pour ma part été désigné, par une décision du 27 septembre 2024, responsable de la mission de contrôle des Frup ; mon collègue avec qui j'ai rédigé le rapport sur le panorama des fonds de dotation en assure le secrétariat.

L'IGA n'établit pas, au titre de la mission permanente, de programmation annuelle de contrôle des fondations. Elle intervient toujours sur la base d'une lettre de mission, qui peut être signée par un ministre ou plusieurs ministres. L'organe de contrôle dépend de l'objet social de la structure concernée : par exemple, une fondation du domaine social ou médico-social justifie l'intervention de l'inspection générale des affaires sociales (Igas).

Tout inspecteur de l'IGA peut être amené à recevoir une mission sur le contrôle des fondations. La mission permanente se présente comme une mission d'appui et d'expertise pour nos collègues, puisqu'elle vise à rendre directement accessible une documentation établie au moyen d'une veille juridique.

Les demandes de contrôle et d'audit des fondations font le plus souvent suite à un signalement de la direction des libertés publiques et des

affaires juridiques (DLPAJ), qui sollicite elle-même une lettre de mission auprès du ministre en vue de mener un audit. Il arrive souvent qu'un préfet de département lance l'alerte et demande le contrôle d'une fondation, ou un commissaire du Gouvernement.

Le rapport intitulé *Panorama des fonds de dotation*, qui a largement été diffusé, est extrait d'un rapport beaucoup plus riche portant sur l'évaluation du contrôle par les préfetures des fonds de dotation. La première question que nous nous sommes posée était de savoir s'il existait une base nationale consolidée, au sein de l'État, permettant d'avoir une vision transversale de l'ensemble des fonds de dotation enregistrés et déclarés, c'est-à-dire juridiquement vivants. Il se trouve que cette base n'existe pas. C'est pourquoi nous avons établi ce panorama exhaustif.

À cette fin, nous avons adressé un questionnaire aux 101 préfetures du territoire national – les collectivités d'outre-mer ne sont pas concernées, faute d'une transposition de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) –, dans le but d'évaluer le contrôle des fondations de manière fine et précise. Il s'agissait également de rapporter l'ensemble des données : nombre de fonds de dotation, montants financiers, durée des fonds, objet social, etc.

L'intégralité des préfetures nous a répondu, ce qui nous a permis de prétendre à l'exhaustivité. Afin d'évaluer le contrôle qu'elles effectuent, nous sommes partis, de manière très rigoureuse, de la loi de 2008 et de son décret d'application. J'appelle votre attention sur le fait que les annexes au rapport présentent à la fois la méthode, les questionnaires et la manière dont nous avons qualifié ce contrôle. Celui-ci peut être total, partiel ou absent.

Un contrôle a bien été mis en place lors de la création des fonds de dotation. Une deuxième évaluation portait sur le fonctionnement même des fonds. C'est dans ce cadre que nous avons constaté la nette insuffisance du contrôle. Tout d'abord, seuls 17 équivalents temps plein (ETP) y sont affectés, soit 0,2 ETP par préfeture. C'est très peu, vu le nombre de fonds de dotation – on en compte 4 628 – et la densité des documents analysés.

En outre, les documents que les fonds de dotation adressent aux préfetures et publient aux journaux officiels sont très nombreux. Les structures philanthropiques sont les plus contrôlées, eu égard à la transparence qui leur est demandée *via* les multiples documents qu'elles sont tenues de transmettre.

Dans certaines préfetures, les personnels sont très bien formés, mais ils se trouvent vite dépassés par le nombre de structures. Je pense notamment à la préfeture de Paris et à celle des Bouches-du-Rhône. Rien qu'à Paris, on compte près de 1 400 fonds de dotation. À l'inverse, dans certaines préfetures, les fonds de dotation sont moins nombreux, mais les personnels ne sont pas nécessairement formés pour assurer les contrôles.

Leur formation doit mettre l'accent sur l'aspect juridique et, surtout, sur l'aspect financier : il faut être en effet capable de lire des documents comptables et financiers, tels que les comptes de résultat par origine et destination (Crod), ou les comptes d'emploi annuel des ressources (CER) collectées auprès du public. En outre, les structures visées peuvent être très complexes.

Notre première recommandation consistait à trouver une solution efficace et efficiente, sans pour autant renforcer la totalité des moyens des préfetures, car cela se révèle coûteux. Nous avons plutôt choisi de constituer, sur le modèle des centres d'expertise et de ressources des titres (Cert), la constitution de six ou sept pôles interdépartementaux pouvant assurer le contrôle des fonds de dotation et suivre la totalité des organismes sans but lucratif. Ces pôles ont l'avantage de ne pas toucher à la compétence des préfets de département. Nous attendons d'eux qu'ils fournissent une expertise et qu'ils agissent comme des vigies pour les préfets, lesquels pourront ensuite prendre les sanctions et les mesures administratives qui s'imposent.

Le préfet dispose de moyens importants, qui vont de la suspension renouvelable jusqu'à la demande de dissolution judiciaire. Les éléments permettant d'actionner les mesures de police administrative ou la dissolution judiciaire sont clairement décrits et par la loi de 2008 et son décret d'application. Onze dysfonctionnements permettent d'engager des procédures de suspension ou de dissolution. J'observe que, dans les préfetures où les contrôles sont les plus importants, ces mesures sont peu utilisées : entre 2022 et 2024, seules 250 décisions de suspension ont été prises par les préfetures et on compte moins de vingt mesures de dissolution judiciaire.

Les préfetures se demandent s'il est parfois bien utile de suspendre un fonds dormant. Dans ce cas, la suspension me semble toujours nécessaire, car elle permet au moins de notifier à la structure concernée le fait que l'administration s'intéresse à ses affaires.

La procédure de dissolution judiciaire, telle qu'elle a été imaginée par le législateur, peut se révéler lourde pour les préfetures, en ce qu'elle fait concourir à la fois la police administrative et le juge judiciaire. Lors des auditions que nous avons menées, en amont de notre rapport, de nombreuses préfetures nous ont indiqué que le ministère d'un avocat était requis dans le cadre de la dissolution judiciaire. Or il n'en est rien, comme l'ont révélé nos échanges avec nos la DLPAJ et le ministère de l'intérieur. Il n'empêche qu'un avocat peut être sollicité, ce qui entraîne des frais. Les pôles interdépartementaux pourraient former des demandes de dissolution judiciaire sans avoir recours à un avocat.

Puisqu'il n'existe pas de base de données permettant d'avoir une vue transversale des fonds de dotation, la DLPAJ a mis en place, à l'issue d'un énorme chantier, le système d'information des associations et fondations

(Siaf). Celui-ci permet, outre la dématérialisation des procédures, de donner un numéro d'enregistrement aux fondations, aux associations et aux fonds de dotation. Cette base, une fois le flux et le stock d'informations consolidés, permettra d'avoir une vision transversale des fonds de dotation dans notre pays.

Nous avons découvert, à l'occasion de notre mission, que les préfets émettaient des autorisations pour faire appel à la générosité publique et que les fonds de dotation émettaient des reçus fiscaux. Les fonds de dotation faisant appel à la générosité du public sans autorisation ne nous facilitent pas la tâche : on n'imagine pas le peu d'agents dont nous disposons pour assurer ce suivi et consulter la page web des fonds qui bénéficient de cagnottes. Les reçus fiscaux coûtent de l'argent. Il faut donc vérifier même que l'obligation de demander une autorisation est bien respectée, sans quoi une mesure de suspension doit être prononcée.

Le ministère de l'économie et des finances nous a dit que les données relatives aux fonds de dotation émettant des reçus fiscaux étaient disponibles et pouvaient être transmises au ministère de l'intérieur, sans remettre en cause le secret fiscal. Il n'y a dès lors plus d'obstacle au récolement. Nous avons donc recommandé de transmettre chaque année, à toutes les préfectures ou aux pôles interdépartementaux, les informations d'organismes ayant bénéficié de reçus fiscaux, ainsi que la liste des autorisations à recourir à la générosité publique.

Cette préconisation, appliquée dès 2025, permet de détecter plus particulièrement les organismes qui reçoivent des dons sans autorisation. Je vous rappelle que les fonds de dotation sont les seules structures philanthropiques contraintes de demander une autorisation pour faire appel à la générosité du public.

Au total, nous avons formulé dans notre rapport une douzaine de recommandations. Certaines ont pu déjà être mises en œuvre. Je vous invite à vous rapprocher de la DLPAJ et du ministère de l'économie et des finances pour voir comment les choses avancent.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. Je vous remercie pour cette synthèse de vos recommandations.

Vous avez évoqué la difficulté que le contrôle de structures parfois complexes peut poser aux agents : c'est peu de le dire, et, si je comprends l'intention de Christine Lagarde et du législateur par rapport à la création de fonds de dotation, je reste perplexe par rapport à des montages qui me paraissent extrêmement complexes et peut-être parfois éloignés du souhait initial du législateur.

Par exemple, je peine à saisir la logique consistant, pour un fonds de dotation, à financer lui-même une fondation, y compris d'utilité publique ; de la même manière, je ne saisis guère la logique d'un fonds de dotation portant la création d'un autre fonds du même type. Tout cela procure le sentiment d'avoir

affaire à des « poupées russes », dont je comprends mal l'intérêt, soit en termes philanthropiques, soit en termes d'exonérations fiscales.

Dans le cadre des travaux que vous avez engagés avec les 101 préfectures, cet enjeu de la complexité des montages a-t-il été porté à votre connaissance, ou identifié par les préfectures comme étant un point de difficulté ?

M. Christophe Bernard. – Nous n'avons pas travaillé sur ce point précis, même si les préfectures ont parfois fait état de financements en « chaînage ». Comme vous l'avez rappelé, ces financements peuvent être légaux dès lors qu'ils restent, premièrement, dans l'objet social du fonds de dotation ; deuxièmement, qu'une totale transparence en soit assurée dans la reddition des documents, puisque le bénéficiaire final est identifié par le fonds de dotation qui a pu le financer.

Il existe trois types de fonds de dotation : tout d'abord, les fonds redistributeurs, qui reversent des moyens pour satisfaire l'objet social et l'œuvre d'intérêt général ; ensuite, les fonds de dotation opérateurs, qui utilisent leurs ressources pour agir dans le cadre de leur objet social ; enfin, des fonds qui cumulent ces deux fonctions.

Il est donc tout à fait possible de rencontrer un fonds de dotation opérateur doté d'un objet social parfaitement identique à celui d'un fonds de dotation redistributeur, ce dernier venant aider et cofinancer une action que le fonds de dotation opérateurs mettra lui-même en œuvre. Dès lors que l'on crée des personnes morales en droit privé – le droit des sociétés l'illustre fort bien –, les chaînages de financements peuvent très rapidement se complexifier en passant par l'intermédiaire de plusieurs personnes morales.

Comment contrôler tout cela ? Il faut commencer par contrôler les fonds de dotation et faire en sorte que les informations qui doivent figurer dans les documents qu'ils sont censés remettre soient identifiées à un moment donné, et notamment l'identité de celui ou de ceux qui ont contribué au financement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. J'en viens à un secteur particulier, à savoir l'éducation et plus précisément les établissements privés hors contrat. Comparaison n'est pas raison, mais nous nous sommes intéressés à ces derniers pour les mêmes raisons qui nous ont conduits à nous pencher sur les fonds de dotation, à savoir la fréquence de la création de ce type de structures, qui est un point important dans le panorama actuel.

Nous observons un phénomène qui n'existait pas nécessairement dix ans plus tôt : en amont de l'ouverture des établissements, des fonds de dotation sont souvent créés afin de porter financièrement une partie de la réalisation des projets. Or l'éducation nationale n'examine le projet qu'une fois qu'il est soumis au guichet unique pour ouverture, et n'analyse pas du tout la phase en amont, alors que cette dernière tend à prendre une place importante.

Avez-vous échangé avec les préfetures sur ce point ? Nous avons l'impression qu'il s'agit d'un angle mort du regard que porte la puissance publique sur ce secteur.

M. Christophe Bernard. – Je ne dispose pas d'informations précises sur des montages impliquant un établissement et un fonds de dotation qui lui serait adossé. Il n'en reste pas moins que le fonds de dotation est en principe sous contrôle : par conséquent, un fonds qui finance des projets dans tel ou tel département, au profit d'un établissement d'enseignement, ne peut pas rester opaque compte tenu des obligations qui incombent audit fonds, ainsi qu'aux bénéficiaires.

Si on compare les fonds de dotation avec les Frup, on s'aperçoit que le législateur a retenu, en contrepartie de la facilité accordée pour porter des projets plus modestes, un arsenal de contrôles, sur la base de documents à transmettre. Le fait qu'un fonds de dotation finance un projet au bénéfice d'un établissement privé hors contrat doit pouvoir être complètement retracé dans les comptes qu'il est censé transmettre, et qui sont censés être examinés.

M. Raphaël Daubet. – Vous avez reçu 100 % de réponses à la suite de l'envoi de votre questionnaire, ce qui est plutôt rare. La matière étant complexe, les préfetures disposent-elles de véritables services dédiés pour vous répondre, ou ont-elles pu le déléguer à un stagiaire qui y a répondu avec les moyens du bord, comme cela peut arriver dans une situation de sous-effectif ?

Concernant la transparence, j'entends que la puissance publique contrôle le respect des procédures, mais cela ne suffit pas : la transparence existe lorsque les citoyens sont capables de s'approprier l'information et de mieux connaître ces grands fonds de dotation. Considérez-vous que la transparence est suffisante à l'heure actuelle, ou l'information reste-t-elle de nature légale, et donc réservée à quelques initiés qui sauront rechercher le rapport d'activité adéquat pour identifier les masses financières en jeu ?

Mme Karine Daniel. – Plusieurs de nos interlocuteurs ont évoqué la constitution d'une base de données exhaustive, mais je ne suis pas convaincue par cette perspective, car les informations évoluent du fait des créations et des disparitions d'entités. Il est donc très difficile de maintenir à jour de tels outils. S'y ajoute la certitude, compte tenu du contexte, de ne pas pouvoir consacrer des moyens humains importants à ces problématiques. Je ne crois pas non plus aux outils liés à l'intelligence artificielle (IA), qui ne seront pas forcément utiles dans ce cas.

En revanche, nous pourrions automatiser une partie du processus : lorsque les fonds de dotation ne déposent pas leurs comptes en temps et en heure ou lorsqu'ils ne le font pas du tout, il faudrait qu'un rappel à l'ordre soit automatiquement envoyé à leurs responsables afin qu'ils respectent leurs obligations ; s'ils ne s'y conformaient pas, un deuxième niveau de contrôle serait alors déclenché.

Je vous soumets cette proposition, car j'ai suivi plusieurs fonds de dotation qui font fi de leurs obligations, la réponse des autorités manquant pour l'instant de fermeté. Si certains fonds seront peut-être être particulièrement suivis, nombre d'entre eux ne se soumettent pas à leurs obligations, ce qui décrédibilise d'ailleurs ceux qui se plient à l'exercice. Une automatisation des alertes pourrait permettre d'améliorer la situation.

Pour prolonger la question de la rapporteure, j'observe que la multiplication des interactions entre les fonds est parfois sciemment entretenue afin de rendre le traçage des flux entre les différentes entités plus difficile.

Enfin, nous avons observé que certains fonds de dotation pouvaient non seulement bénéficier de dons d'entreprise – c'est assez classique –, mais également de prêts d'entreprise. Cela m'interroge : comment ces prêts sont-ils encadrés juridiquement et fiscalement ? Comment sont-ils ou non récupérés ? À quelle échéance ?

M. Christophe Bernard. – Nous avons bien reçu 100 % de réponses à nos questionnaires. Nous nous étions mis à la disposition des agents chargés de compléter ces tableaux et nous avons privilégié une rédaction aisément compréhensible autour d'interrogations concrètes sur les contrôles effectués. Le sérieux des réponses est attesté par leur cohérence : les 101 réponses se répartissaient entre celles qui indiquaient que les agents étaient totalement dépassés malgré leur professionnalisme, et celles qui faisaient état d'une bonne volonté, mais dans le même temps d'un manque de moyens et de compétences. L'exercice a été effectué de manière tout à fait sincère par les services concernés – le plus souvent par le bureau des associations ou du contrôle de légalité.

S'agissant de la transparence, la publication des informations au *Journal officiel* ne suffit certes pas, mais je ne vois guère comment nous pourrions procéder autrement. Pour vous donner des éléments financiers, les fonds de dotation pèsent entre 4 milliards et 7 milliards d'euros. Il s'agit d'une estimation prudente, car nous avons très vite pris conscience du fait que la fiabilité des données était toute relative : outre des informations manquantes, les préfectures ont souvent fait mention d'une dotation initiale d'un montant de 15 000 euros, alors que ce dernier augmente régulièrement dès lors qu'il est placé.

Nous avons repéré environ 150 fonds dont la dotation est supérieure à 1 million d'euros, les deux tiers d'entre eux étant situés à Paris. La majorité des fonds sont dotés de sommes inférieures à 100 000 euros, ce qui montre d'ailleurs la pertinence de cette structure au sein d'un paysage des fondations aussi complexe que touffu.

En effet, ces structures ne sont pas conçues aux mêmes fins et ne partagent en réalité qu'une caractéristique commune, à savoir la réalisation d'une mission d'intérêt général. Un fondateur qui a établi un projet ne dispose

de fait que d'un choix limité : s'il souhaite créer une Frup, il lui faudra environ un an de procédure, avec une décision discrétionnaire du gouvernement, un décret en Conseil d'État et une dotation initiale d'au moins 1,2 million d'euros. S'il opte pour une fondation abritée, il devra assumer des frais, et une fondation abritante n'accueillera pas un projet dont le montant se limiterait à 60 000 euros, par exemple : un tel projet relèverait davantage d'un fonds de dotation.

Au sein de ce panel de structures, le discriminant financier est très important, mais il n'est pas le seul : les règles de gouvernance, entre autres, font qu'il n'est pas du tout question de modèles interchangeables.

Concernant la fiabilité des systèmes d'information, madame la sénatrice, je partage votre propos quant à la difficulté de maintenir les bases à jour. Je précise que le Siaf n'est pas qu'une base de données, mais surtout une application qui sera le point d'entrée pour la totalité des procédures concernant les structures philanthropiques, chacune d'entre elles devant se voir attribuer un numéro d'enregistrement. La DLPAJ pourra sans doute vous renseigner davantage à ce sujet, mais il s'agira d'une base de données dynamique dont il y a tout lieu de penser qu'elle sera exhaustive.

De surcroît, ce système permettra de connaître le nombre de fonds qui n'ont pas publié les documents requis, et je pense qu'il sera possible de lancer une requête afin de déterminer si une structure n'a pas respecté ses obligations de transparence.

Par ailleurs, je tiens à souligner une avancée législative récente concernant les fonds dormants : l'article 23 *ter* B du projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales permettra ainsi à l'autorité administrative – le préfet, en l'espèce – de dissoudre un fonds de dotation qui n'aurait eu aucune activité pendant deux années consécutives. Cette réponse est à la fois juste et pertinente, car nous avons identifié, avant ce texte, un point aveugle de la législation : qu'était-il censé advenir d'un fonds qui n'a aucune activité, mais qui remplit toutes ses obligations légales ?

Jusqu'à présent, le fait de « dormir » ne faisait pas partie des causes pouvant entraîner une dissolution, et cette nouveauté législative est donc essentielle, étant précisé que 1 400 à 1 800 fonds sont présumés être inactifs. Certains d'entre eux sont en inactivité depuis leur création, soit sept ou huit ans, et correspondent, madame la rapporteure, à ce que vous évoquiez en disant qu'ils s'étaient peut-être éloignés des finalités de la loi.

Cette mesure nous paraît donc très importante et va dans le sens d'un assainissement du secteur, afin de ne conserver que les fonds de dotation qui poursuivent véritablement les missions qui ont justifié leur création.

J'en arrive aux prêts : je me suis étonné de cette question, car nous n'en avons pas entendu parler au cours de nos travaux, et je ne vois guère comment un prêt pourrait être consenti à un fonds de dotation. En effet, l'article 140 de la loi de modernisation de l'économie fixe de manière limitative

les ressources du fonds de dotation, et le prêt n'y figure pas : selon l'alinéa 4 du III, « les ressources du fonds sont constituées des revenus de ses dotations, des produits des activités autorisées par les statuts et des produits des rétributions pour service rendu », l'alinéa suivant mentionnant également les « dons issus de la générosité du public » et de la quote-part de la dotation consommable, si le conseil d'administration en décide ainsi et si les statuts l'autorisent.

Cette liste étant bien limitative, les ressources des fonds ne peuvent pas, à mon sens, être constituées de prêts. Si le législateur a expressément prévu les ressources d'un fonds de dotation, c'est bien parce qu'il entendait les limiter à une liste précise.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'ai une question subsidiaire. Nous constatons une certaine convergence des réponses autour du seuil de 15 000 euros et du taux de 40 %. Or l'application de la réglementation, dans le cadre des politiques publiques, fait plutôt apparaître une grande disparité d'interprétation d'un département à l'autre. Le fait que les préfets répondent massivement ne paraît pas illégitime, mais une telle homogénéité dans les réponses à un questionnaire peut surprendre et mériterait peut-être d'être approfondie afin d'introduire davantage de nuances.

Vous n'avez peut-être pas la réponse exacte, mais vous êtes-vous interrogé sur l'existence éventuelle d'une consigne nationale avant la transmission des questionnaires ?

M. Christophe Bernard. – Dans les annexes du rapport, outre le questionnaire, nous aurions très bien pu retenir une logique consistant à reprendre tous les items en demandant simplement de cocher les points faisant l'objet d'un contrôle. Nous avons refusé cette méthode et préféré un *scoring* d'évaluation : à l'occasion d'un dossier de fonds de dotation, quels sont les points contrôlés ? Dès lors qu'au moins un point était vérifié, le dossier était classé en contrôle partiel ; l'approche retenue était donc plutôt généreuse.

Nous nous sommes rendu compte que certains pôles étaient assez professionnalisés, même lorsqu'ils étaient dépassés par le nombre. Je pense notamment à Paris, qui dispose d'une structure très qualifiée, ainsi qu'au Rhône et aux Bouches-du-Rhône. Des procédures formalisées et des *check-lists* ont été élaborées pour les agents. À l'inverse, dans d'autres situations, il n'existe pratiquement pas de contrôles.

Nous avons également constaté une forme de parallélisme des formes : les personnels chargés du contrôle des fonds de dotation sont souvent les mêmes que ceux qui reçoivent les déclarations d'association et en assurent l'enregistrement. Or les contrôles ne sont pas tout à fait identiques. Sans pouvoir le quantifier précisément, nous avons bien senti que, pour certains agents, les fonds de dotation se contrôlaient ou s'enregistraient comme des associations, alors même que d'autres éléments doivent être examinés, surtout

depuis le renforcement introduit par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

Très concrètement, lorsqu'un fonds de dotation présente un objet particulier et ne remplit pas les conditions tenant à l'objet et à l'intérêt général, le préfet peut refuser de délivrer le récépissé. Il dispose également d'un pouvoir d'investigation lui permettant de demander toute pièce ou toute précision utile pour éclairer sa décision. Nous avons d'ailleurs donné, dans le rapport, plusieurs exemples montrant que certains objets n'auraient pas dû passer le stade de la création du fonds de dotation en préfecture.

Il convient donc de mieux former les personnels et de leur donner des outils pour industrialiser davantage le contrôle et le rendre exhaustif.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je ne résiste pas à l'envie de lire l'objet du fonds de dotation cité dans votre rapport afin que chacun mesure à quel point celui-ci peut être éloigné de ce qu'autorise la loi. Ce fonds vise à favoriser et promouvoir, par différentes contributions solidaires et non lucratives, toutes les initiatives engagées dans le sens d'un développement endogène de diverses entités juridiques et physiques, celles-ci demeurant à l'origine et actrices de leur développement dans un environnement ouvert. Il tend également vers l'émancipation volontaire du bénéficiaire au travers d'activités menées conjointement dans les domaines culturels, économiques, sociaux et environnementaux.

J'imagine que l'intérêt général a été retenu parce que figuraient les termes « culturel », « social » ou « environnemental ». Ce fonds de dotation a d'ailleurs été créé voilà longtemps, ce qui montre qu'il existe un vrai sujet.

Une dernière question : dans les rares cas de dissolution, qu'advient-il des fonds ? Si 30 % à 40 % des structures sont dormantes, elles ne feront naturellement pas toutes l'objet d'une fermeture administrative. Les préfets vont néanmoins se saisir de cette nouvelle possibilité. Une réflexion a-t-elle été engagée sur le devenir de ces fonds inactifs ?

M. Christophe Bernard. – C'est la règle de droit commun de la dissolution judiciaire qui s'appliquera, avec un transfert obligatoire vers un fonds de dotation ou une fondation ayant un objet similaire. Cela pourra intervenir dans le cadre du contrôle exercé par la préfecture et un administrateur judiciaire pourra également être nommé pour procéder à la liquidation du fonds.

Nous avons observé que de nombreux fonds de dotation reproduisaient simplement la loi. Cela n'est pas suffisant et peut conduire le préfet à refuser de délivrer le récépissé.

Dans la base de données des 4 628 fonds examinés, nous avons relevé de nombreux objets sociaux reprenant l'article 140 de la LME ou des dispositions fiscales. Dès lors que l'objet devient très large – « social »,

« culturel », « patrimonial », « défense de la langue » –, il apparaît difficile d'identifier concrètement ce que fera le fonds.

Aujourd'hui, les préfectures savent que ces objets doivent être refusés ou, à tout le moins, précisés. Peut-être la DLPAJ a-t-elle émis des instructions en ce sens à la suite de notre rapport. L'historique des fonds montre d'ailleurs l'existence d'importantes vagues de créations présentant ce type d'objet, parfois avec des dotations très maigres.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci pour ces échanges très intéressants, qui nous permettent de mesurer la réalité de la situation.

Audition de M. Raphaël Cognet, co-fondateur de Politicæ

(Jeudi 21 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous poursuivons nos travaux avec l’audition de M. Raphaël Cognet, cofondateur de Politicæ.

Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant :

« Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Raphaël Cognet prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Comme vous le savez, les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources.

Le champ d’action de ces structures privées est large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d’écoles ou collèges hors contrat – en zone rurale, notamment –, financement de projets associatifs, labellisations culturelles, pour ne citer que quelques exemples. Tous ces secteurs concernent les collectivités locales.

Votre audition doit nous permettre d’analyser un aspect que nous n’avons pas abordé jusqu’à présent, celui de la formation des élus, et même des candidats.

Il s’agira pour nous de comprendre les mécanismes à l’œuvre au niveau des collectivités territoriales, de mesurer l’ampleur des évolutions et

mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection, quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Monsieur, je vous suggère de présenter une brève introduction de dix minutes au maximum. Puis Mme la rapporteure et les membres de la commission d'enquête qui le souhaitent vous poseront des questions.

Avant cela, notre collègue rapporteure, Colombe Brossel, va présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci, monsieur, d'être à nos côtés ce matin. Notre travail consiste à tirer un fil rouge sur la transparence des mécanismes de financement. Dans cette perspective, nous souhaitons vous auditionner afin de mieux comprendre, dans un champ un peu particulier que madame la présidente vient de rappeler, le projet que vous portez au travers de Politicae, que vous avez cofondé et que vous codirigez.

Quel est son statut juridique ? Comment cette structure, qui ambitionne d'intervenir dans le champ politique en formant des candidats puis des élus locaux, est-elle financée par des acteurs privés ? De quelle nature et par quels moyens, avec la diversité que ce mot peut recouvrir, intervenez-vous auprès des candidats à l'engagement politique local et national ?

M. Raphaël Cognet, cofondateur de Politicae. – Merci beaucoup de votre invitation. Cette audition est pour nous l'occasion de vous expliquer ce qu'est Politicae, comment cette structure fonctionne et pourquoi elle existe. Avant de vous présenter ses

activités, je souhaite revenir sur mon parcours, très lié à la création de Politicae, afin que vous puissiez mieux comprendre la démarche qui fut la nôtre voilà maintenant près de trois ans.

Je suis engagé en politique depuis l'âge de 18 ans, soit depuis trente ans, non par calcul ou par ambition précoce, mais parce que j'ai toujours considéré que la chose publique méritait qu'on lui consacre une part de soi-même et de son temps.

Adhérent pendant près de vingt ans à l'Union pour un mouvement populaire (UMP), puis chez Les Républicains (LR), j'ai participé à de nombreuses campagnes électorales, comme militant bénévole, candidat ou tête de liste, et travaillé auprès de plusieurs présidents différents, d'abord comme membre du bureau des jeunes, puis comme militant. J'ai exercé mon premier mandat dans l'opposition à Limay, avant d'être élu adjoint au maire de Mantes-la-Jolie en 2014, fonction que j'ai exercée pendant trois ans avant de devenir maire durant huit ans. Je suis aujourd'hui membre du parti Horizons.

Je m'exprime également au nom d'Antoine Valentin, avec qui j'ai cofondé Politicae. Né en 1992, élevé par une mère institutrice et passionné très jeune par la politique, Antoine Valentin était devenu maire de son village natal, Saint-Jeoire, à l'âge de 27 ans. Il fait partie, comme moi, de ces élus

locaux qui trouvent dans leur mandat un véritable épanouissement. Longtemps encarté à l'UMP puis à LR, il a rejoint l'Union des droites pour la République (UDR) et vient d'être élu député de Haute-Savoie à l'occasion d'une élection partielle. Il défend en ce moment même des amendements à l'Assemblée nationale sur le projet de loi d'urgence pour la protection et la souveraineté agricoles, ce qui explique son absence aujourd'hui.

Si je mentionne son parcours comme le mien, c'est parce qu'ils sont la meilleure illustration de ce que nous défendons : un engagement authentique, enraciné, qui finit par trouver son chemin pour mieux servir nos concitoyens. Je m'exprime devant des sénateurs ; j'ai moi-même été grand électeur et je sais combien le Sénat est précieux dans la défense des libertés locales et des communes.

Tous les élus ici savent combien l'engagement politique est intéressant, passionnant et exaltant, mais aussi ce qu'il coûte en soirées et en week-ends passés auprès de nos concitoyens, loin des siens et de ses proches. Le mandat de maire est sans doute celui qui exige le plus de proximité et de temps.

Lorsque j'étais maire, combien de fois ai-je entendu : « Monsieur le maire, je ne sais pas comment vous faites ; moi, je ne pourrais pas exercer cette fonction. » Même nos concitoyens savent combien cette responsabilité est exigeante.

Ce mandat est d'ailleurs celui que les Français apprécient le plus ; toutes les études d'opinion le montrent. C'est tout le paradoxe : il est apprécié, mais aussi considéré, à juste titre, comme harassant, contraignant et parfois violent. Ce sont malheureusement ces derniers constats qui freinent trop souvent l'engagement local.

Ces expériences m'ont appris, dans la réalité des dossiers et l'épaisseur du quotidien, ce que gouverner une ville signifie réellement : répondre, en pleine nuit, à un service technique pour une rupture de canalisation ou un incendie dans un immeuble ; signer, l'après-midi, un permis de construire susceptible de transformer un quartier pour vingt ans, avec le risque que comporte une telle décision ; être interpellé, le soir, lors d'une réunion publique, par des administrés parfois en colère sur un sujet que vous découvrez à peine.

Être maire, c'est être au carrefour de tout ; c'est à la fois le sens et la difficulté de ce magnifique mandat.

J'ai aussi connu la violence politique, comme beaucoup d'entre vous sans doute, dans une période où le dialogue se complexifie. J'ai été violemment agressé lors de la campagne électorale de 2022 et, voilà quelques semaines, j'ai gagné un procès en diffamation contre un journal qui avait porté contre moi des accusations sans fondement et m'avait traîné dans la boue. Je suis marié et père de quatre enfants en âge de lire la presse ; je sais donc combien l'engagement public peut avoir des effets sur la vie personnelle et familiale.

Le 22 mars dernier, j'ai perdu les élections municipales à Mantes-la-Jolie et j'ai dû être exfiltré par la police municipale de l'hôtel de ville depuis lequel j'avais pourtant servi la population pendant huit ans. À ce traumatisme personnel s'ajoute la profonde blessure d'avoir vu mes enfants insultés dans une ambiance incompatible avec une vie démocratique normale. Je ne suis pas le seul maire dans ce cas. Le ministre de l'intérieur a d'ailleurs indiqué que 120 faits judiciairisés avaient été relevés dans le cadre de la campagne des élections municipales, soit un chiffre en nette progression par rapport aux précédents scrutins.

Cette violence fait partie des éléments qui freinent considérablement l'envie de s'engager de nos concitoyens, qui ne veulent pas vivre de telles situations. Politicæ a justement été créée pour montrer la beauté de l'engagement local et faciliter l'entrée dans ce monde.

Je suis parfaitement conscient de la place que prend l'engagement électoral sur tout le reste de la vie, notamment professionnelle et personnelle. Je n'ai pourtant jamais découragé quiconque de franchir le pas, tant la fonction d'élus local est passionnante, permet de faire des rencontres, de résoudre des problèmes et procure des joies immenses. Pour prendre mon cas personnel, je suis né à Grenoble et suis devenu, trente-neuf ans plus tard, maire de Mantes-la-Jolie et président d'une communauté urbaine de 400 000 habitants. En faisant de la politique dans le Mantois, j'ai découvert le monde des grandes banlieues périurbaines et dirigé une ville dans laquelle coexistent près de soixante nationalités. Cette expérience m'a

profondément marqué et changé. Je dis souvent à ceux qui me demandent quelles sont les qualités nécessaires pour être maire, que la première est d'aimer les gens.

Jamais je ne serais l'homme que je suis aujourd'hui si je n'avais pas été maire de Mantes-la-Jolie, cette ville si diverse et si attachante. Je sais donc ce que coûte l'exposition publique et je sais distinguer le débat légitime de la calomnie caractérisée.

La France compte 120 000 élus locaux. Ce chiffre est souvent cité comme une preuve de vitalité démocratique. C'est vrai. Mais derrière lui se cache une réalité moins glorieuse : des milliers de citoyens renoncent à se présenter, non par désintérêt, mais par peur ; peur de mal faire, de méconnaître la loi, de commettre une irrégularité dans leurs comptes de campagne et de se retrouver devant un tribunal sans avoir eu l'intention de frauder.

La démocratie locale se vide non par indifférence civique, mais par découragement face à une complexité que personne ne prend le temps d'expliquer. Le code électoral illustre à lui seul cette complexité croissante de la réglementation. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si près de 70 communes se sont retrouvées sans candidat aux élections ; il est à craindre que ce chiffre augmente encore.

Lorsque j'étais maire, j'ai reçu dans mon bureau des dizaines de femmes et d'hommes intelligents, compétents, d'opinions diverses, enracinés dans leur territoire, qui aimaient leur ville et avaient envie de s'engager, mais qui renonçaient au dernier moment parce que les guides du candidat remis par les partis politiques ou les préfectures leur faisaient plus peur qu'ils ne leur donnaient de l'élan. Ces documents, rédigés dans un jargon juridique incompréhensible, alertaient sur les sanctions avant même de décrire les libertés ; ils semblaient conçus pour intimider plutôt que pour mobiliser.

Voilà quelques années, j'ai rencontré Antoine Valentin, alors maire de Saint-Jeoire, commune rurale de Haute-Savoie. Nous partagions la même expérience, le même constat et la même conviction : il manquait une ressource simple, accessible et gratuite pour susciter l'engagement, expliquant à nos concitoyens qu'ils pouvaient se lancer, ce qu'il fallait savoir et ce qu'il fallait éviter.

C'est de cette conversation entre deux maires aux parcours différents qu'est née Politicæ. Cette boîte à outils numérique librement accessible à tous a été construite par des élus pour des citoyens souhaitant le devenir ou cherchant à mieux exercer leur mandat.

Nous menons tout d'abord un travail de vulgarisation civique. Nos articles, podcasts et livres blancs répondent à des questions que tout candidat finit par se poser : qu'est-ce qu'un compte de campagne ? Quel est le calendrier légal d'une campagne municipale ? Quelles sont les obligations d'un maire en matière d'état civil ? Qui sait, en dehors des cercles d'initiés, qu'un maire est officier de police judiciaire ? Ou encore que la commune, grâce à sa clause de compétence générale, est l'institution publique la plus proche du quotidien des Français ?

Nos contenus ne sont pas partisans ; ils relèvent davantage de l'éducation à la démocratie que de la haute politique. Mais cette « petite politique » transforme chaque jour la vie de nos concitoyens. Nos podcasts *Heureux comme un maire* en sont l'illustration la plus vivante. Nous y donnons la parole à des maires de toutes sensibilités politiques ; dans une commune de 3 000 habitants, ce qui compte, c'est de réparer la toiture de l'école, gérer un conflit de voisinage ou boucler un budget à l'équilibre ; l'étiquette partisane n'y a pas sa place.

Franceinfo a d'ailleurs consacré un article à ce sujet après les élections municipales, rappelant que 94 % des communes ont élu leur exécutif dès le premier tour. La plupart de ces communes comptent moins de 1 000 habitants et leurs maires sont classés sans étiquette. Dans

les communes de plus de 3 500 habitants, les listes classées « divers » dominent : les élections municipales échappent de plus en plus aux partis politiques dans un contexte où de nombreux maires ne mettent plus en avant d'appartenance partisane.

À Mantes-la-Jolie, j'avais moi-même adhéré successivement à LR puis à Horizons, tout en conduisant une liste rassemblant des personnes venues d'horizons politiques très différents, ainsi qu'une majorité de citoyens n'ayant jamais adhéré à un parti politique.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pourriez-vous synthétiser quelque peu votre propos ? Nous ne sommes pas novices sur ces sujets, ayant nous-mêmes exercé des mandats locaux.

M. Raphaël Cognet. – Si vous le souhaitez, je pourrai vous transmettre le texte de mon intervention par écrit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Bien volontiers.

M. Raphaël Cognet. – Je conclurai donc ici par un point qui me tient particulièrement à cœur. Politicae ne coûte pas un euro d'argent public. Nous ne bénéficions ni de subventions publiques, ni d'appels à projets, ni de financements européens. C'est une réalité dont nous sommes fiers. Nous ne délivrons pas non plus de reçus fiscaux, par choix ; nos mécènes, au nombre de plusieurs dizaines, ne bénéficient d'aucun avantage fiscal.

Certains nous ont présentés comme une pépinière partisane, un outil au service d'un agenda politique clandestin. Je réfute totalement ces accusations. Politicae n'a conclu aucun partenariat ni aucune convention avec quelque parti politique que ce soit. Nous ne sommes l'école de formation de personne. Nos contenus sont librement accessibles en ligne, sans aucune condition d'appartenance.

En lisant nos articles *Le maire et l'école*, *Le rôle du maire dans la culture* ou encore *La commission de propagande aux élections municipales*, est-il possible de nous cataloguer ? Je ne le crois pas.

Les messages qui nous ont le plus touchés depuis la création de Politicae viennent non pas de personnalités politiques, mais de citoyens ordinaires nous expliquant que, grâce à nos informations en ligne, disponibles gratuitement, ils n'avaient pas abandonné. Ces messages-là sont notre bilan. Ils valent tous les rapports du monde.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour ce propos introductif. Je souhaiterais vous interroger plus précisément sur la structure elle-même et sur son fonctionnement. Vous venez d'ailleurs d'évoquer plusieurs éléments à ce sujet : Politicae ne bénéficierait d'aucun financement public, ne délivrerait pas de reçus fiscaux et les entreprises mécènes qui la financent n'en tireraient aucun avantage fiscal. Politicae est-elle une association ?

M. Raphaël Cognet. – Il s'agissait au départ d'une initiative citoyenne, sans structure associative. Celle-ci est ensuite devenue une

association, avant qu'une société par actions simplifiée (SAS) ne soit constituée. Politicae est, en réalité, notre site internet.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Depuis combien de temps êtes-vous passés du statut d'association à celui de SAS ?

M. Raphaël Cognet. – De mémoire, aux alentours du mois de septembre 2025.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous êtes donc une SAS depuis septembre 2025. C'est très clair.

Sur votre site internet, vous mettez en exergue une dimension citoyenne et civique, avec des formations destinées tant aux candidats qu'aux élus locaux. Ces activités existent-elles depuis le début, quelle qu'ait été la forme juridique de Politicae – association ou SAS –, ou sont-elles plus récentes ?

M. Raphaël Cognet. – Le site internet a constitué la première activité de Politicae.

Celui-ci a enregistré environ 600 000 visiteurs uniques, dont l'immense majorité n'a pas participé aux séminaires de formation. Ceux-ci sont intervenus dans un second temps et ont concerné environ 500 participants ; je vous donne des fourchettes, dans la mesure où je m'exprime sous serment. Cela représente 0,01 % des personnes formées au sens large.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je comprends bien, ces 500 personnes ont suivi les séminaires de formation destinés aux élus locaux ?

M. Raphaël Cognet. – À des candidats.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma question portait sur la formation des élus.

M. Raphaël Cognet. – À ce jour, Politicae n'a formé aucun élu local.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourtant, cet aspect constitue l'un des éléments d'appel sur votre site internet et semble constituer un axe de développement. Si tel est le cas, vous bénéficierez indirectement de financements publics, dans la mesure où la formation des élus locaux est elle-même assurée par des fonds publics.

M. Raphaël Cognet. – Si nous entrons sur le champ de la formation des élus, ce que nous souhaitons, nous disposerons effectivement de deux sources de financement : les lignes budgétaires de formation votées chaque année par les collectivités locales, puisqu'il s'agit d'une dépense obligatoire, ainsi que le droit individuel à la formation des élus, que ceux-ci pourront mobiliser pour suivre nos formations.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous vous apprêtez donc à changer de dimension, y compris au regard des obligations de transparence liées au financement des politiques publiques ?

M. Raphaël Cognet. – La SAS publiera ses comptes fin 2026. Le premier exercice pouvant être plus long, les comptes seront publiés aux alentours du 31 décembre. Nous ne pourrons pas être plus transparents.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quel est le lien avec l'Institut de formation et de promotion de l'engagement local (Ifpel) ?

M. Raphaël Cognet. – L'Ifpel est la SAS qui porte aujourd'hui juridiquement Politicae.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Donc l'Ifpel, c'est Politicae.

M. Raphaël Cognet. – C'est l'Ifpel qui porte juridiquement Politicae.

Au tout début, Antoine Valentin a lancé seul le site internet. Le succès rencontré et le nombre de connexions nous ont conduits à structurer cette activité sous forme associative. Au milieu du mois de juin de l'année dernière, notre compte bancaire a été fermé, et nous nous sommes retrouvés en difficulté durant l'été. Nous nous sommes alors interrogés sur l'évolution de la structure afin d'éviter ce type de désagrément.

Il nous est également apparu que, si nous devons facturer des prestations à des candidats ou à de futurs élus, la forme d'une société était la plus adaptée, comme pour de nombreuses structures assurant des formations d'élus. Cette solution nous semblait à la fois beaucoup plus simple et plus transparente, dans la mesure où toutes les sociétés publient leurs comptes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – S'agissant de votre modèle économique, et alors même que vous ne facturez pas encore de prestations d'accompagnement ou de formation des élus, vous avez été cités dans la presse et à l'Assemblée nationale comme ayant bénéficié de financements importants de la part de Périclès, à hauteur de plusieurs centaines de milliers d'euros.

Pouvez-vous nous confirmer que votre structure, tant dans sa dimension associative que dans sa dimension de SAS, a bien été financée par cet organisme, qui nous intéresse au regard de la transparence du financement des politiques publiques ?

M. Raphaël Cognet. – Tout à fait.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ce financement est-il annuel et appelé à se reproduire ?

M. Raphaël Cognet. – N'y voyez aucune échappatoire, mais les questions financières de Politicae et de l'Ifpel ne sont pas mon domaine de spécialité. Le principe retenu, tant pour l'association que pour l'entreprise, repose sur un financement progressif, en fonction des besoins et de l'évolution du modèle économique. Nous avons également bénéficié de dons de mécènes

particuliers à destination de l'association, un mécène ne pouvant, par définition, financer une société. Au fil du temps, plusieurs dizaines de mécènes ont ainsi contribué au financement de l'association.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – L'association existe encore ou a-t-elle été dissoute ?

M. Raphaël Cognet. – Elle est en cours de dissolution et cette procédure touche à sa fin. Son compte bancaire avait été fermé ; nous avons réussi à le rouvrir dans le cadre d'une procédure menée avec la Banque de France, qui nous a demandé énormément de temps et d'énergie. Nous finalisons actuellement la dissolution de l'association. Je ne peux pas vous donner de date précise, car il nous reste quelques démarches à effectuer et certains délais ne dépendent pas de nous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Plusieurs centaines de milliers d'euros ne constituent pas une somme anecdotique. Or cette estimation reste vague. D'un point de vue légal, il n'est évidemment pas indifférent qu'un financement ait été versé à une association ou à une SAS, même si vous avez précisé que l'association n'émettait pas de reçus fiscaux et qu'aucun avantage fiscal n'y était attaché. Les obligations ne sont pas les mêmes.

M. Raphaël Cognet. – Je n'ai pas très bien compris la question, madame la rapporteure.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ces plusieurs centaines de milliers d'euros ont-ils été versés à l'association ou à la SAS ?

M. Raphaël Cognet. – Je ne peux pas vous confirmer ce chiffre de plusieurs centaines de milliers d'euros ; selon moi, il s'agit plutôt de plusieurs dizaines de milliers d'euros, mais cela demande à être vérifié. En tout état de cause, les fonds ont été versés à l'association, au fur et à mesure de nos besoins et de nos échéanciers.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai bien compris la montée en charge. Nous attendons désormais des précisions sur le montant du financement qui vous a été versé. Vous êtes entendu sous serment ; il importe donc que vous nous communiquiez les documents nécessaires si vous ne disposez pas vous-même de ces informations.

Le directeur de Périclès a récemment déclaré sous serment, devant l'Assemblée nationale, qu'il s'agissait d'un financement de plusieurs centaines de milliers d'euros. Je ne vous jette nullement la pierre, mais je vous recommande de nous transmettre très rapidement les éléments financiers permettant d'établir précisément les montants en cause.

Si l'association Politicae avait reçu plusieurs centaines de milliers d'euros, elle aurait dû publier ses comptes. Or je n'ai pas trouvé de publication des comptes de l'association Politicae.

M. Raphaël Cognet. – Vous parlez de l'Ifpel ?

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Non, l’Ifpel est la SAS.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous parlons de l’association de départ.

M. Raphaël Cognet. – Elle ne s’appelait pas Politicae ; il s’agissait du Centre de formation et de promotion de l’engagement local (CFPEL).

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons besoin d’une clarification précise pour conduire nos travaux.

M. Raphaël Daubet. – Merci, monsieur Cognet, pour ces éléments. Je découvre encore ce dossier et j’avance au fil de l’eau. Vous indiquez que les versements de Périclès se sont effectués au fil de vos besoins et de vos échéanciers ; il s’agit donc d’un soutien financier inscrit dans la durée. Quelles contreparties étaient attendues par Périclès ? J’imagine qu’il ne s’agissait pas seulement de soutenir l’engagement local. Comment se sont déroulés vos échanges avec Périclès ? Quelles demandes étaient formulées et quelle « mission » était attendue de l’association en contrepartie de ces financements ?

Mme Karine Daniel. – Ma question s’inscrit dans le prolongement de celle de Raphaël Daubet. Si Périclès a effectué des dons à l’association et que vous transférez ensuite l’activité vers la SAS, cela signifie-t-il que vous renoncez à ces dons ou que ceux-ci se poursuivront sous une autre forme, notamment par des levées de capitaux réalisées par les mêmes opérateurs ?

Par ailleurs, vous avez indiqué avoir accompagné de nombreux candidats à des élections locales. Ces accompagnements ont-ils fait l’objet d’une facturation ? Si tel est le cas, ces dépenses ont nécessairement été intégrées aux comptes de campagne. Dans le cas contraire, comment ces prestations étaient-elles valorisées dans les campagnes des candidats ?

M. Raphaël Cognet. – Je réponds d’abord à la question sur les contreparties : Périclès a été créé après Politicae – quelques mois plus tard. Lors de nos discussions avec le dirigeant de Périclès, nous avons posé deux conditions. La première était une totale indépendance éditoriale. Aucun des thèmes relatifs à la vie de la municipalité, aux dossiers ou aux conseils aux élus ne nous a été imposé et il ne nous a jamais été demandé d’en supprimer. La deuxième était l’absence de lien de quelque ordre que ce soit avec un parti politique. Aucun parti ne peut nous envoyer de candidat et nous n’avons de préférence pour aucune formation politique.

Quant aux contreparties, elles étaient de deux ordres. La première tenait naturellement à la qualité des contenus proposés. Lorsqu’on traite de vie locale, de l’article R39 du code électoral ou encore des comptes de campagne, la précision est indispensable, car les personnes qui consultent notre site nous accordent leur confiance. Quand, à 18 ans, j’ai mené ma première campagne électorale, un ancien mandataire financier m’a expliqué de façon approfondie les règles de financement. La deuxième était que

nous prouvions que nous répondions à un vrai besoin. Si nous nous étions aperçus que personne ne se connectait ni ne souhaitait bénéficier de nos services, cela n'aurait servi à rien.

Les contreparties, de part et d'autre, ont été scrupuleusement respectées.

Je ne suis pas spécialiste des dons transférés et des levées de capitaux, mais, même si ce n'est pas mon cœur de métier, je ne pense pas que les dons à une association puissent être transférés à une société. À mon avis, aucune fongibilité n'existe entre les deux.

Vous m'avez interrogé sur la forme des aides à venir. Nous n'avons pas encore échangé sur les prochaines échéances, parce que les élections municipales ont eu lieu voilà deux mois. Ayant été battu, j'ai dû me réorganiser, tandis qu'Antoine Valentin a été élu député récemment. Le modèle économique à long terme n'a pas encore été arrêté ; je ne peux donc pas vous répondre avec précision.

Je le répète : 99,9 % de notre accompagnement est gratuit, *via* internet ; il n'a donc pas vocation à apparaître dans les comptes de campagne. En revanche, dès le 1^{er} septembre 2025, les candidats participant à nos séminaires se sont vu facturer leur participation. Ceux qui se présentaient dans des villes de plus de 9 000 habitants, soit une toute petite minorité, ont dû faire apparaître ces frais dans leurs comptes de campagne. Il n'était pas question de contrevenir à la réglementation. Chaque participant à nos séminaires a reçu une facture en bonne et due forme.

Mme Karine Daniel. – Avez-vous des salariés et si oui, combien ?

M. Raphaël Cognet. – Oui, nous en avons actuellement deux.

Mme Karine Daniel. – Nous avons examiné votre site avec attention. Vous nous avez dit qu'il n'avait pas d'orientation politique, mais certains thèmes sont mis en avant.

Proposez-vous des contenus et des formations consacrés aux femmes en politique et à la parité ? Vos contenus donnent une large place aux hommes.

M. Raphaël Cognet. – Je ne vous apprends rien en rappelant que les maires hommes demeurent beaucoup plus nombreux que les maires femmes sur le territoire. Nous ne proposons pas de formation spécifique sur la parité ; en revanche, lors de nos séminaires, nous avons accueilli un nombre important de femmes, surtout des primo-engagées.

Antoine Valentin et moi-même avons également reçu plusieurs femmes maires dans nos podcasts, dont la maire de Levallois-Perret. Le choix des intervenants ne repose pas sur le fait qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme, mais tient aux réalités propres aux communes concernées, à l'intérêt des sujets abordés et aux échanges susceptibles d'avoir lieu avec les élus concernés, lorsqu'ils acceptent de participer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je peine à comprendre votre organisation. Politicae est-elle une association ?

M. Raphaël Cagnet. – Il existe une association appelée Politicae, mais c'est d'abord une marque et un site internet.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cette marque a-t-elle reçu des dons ?

M. Raphaël Cagnet. – Elle a reçu des dons *via* une association, le CFPEL.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Existe-t-il une association Politicae ?

M. Raphaël Cagnet. – Une association Politicae existe effectivement, mais elle n'a jamais reçu de dons et ne nous a jamais servi. À ma connaissance, elle n'a jamais exercé d'activité ; il s'agit d'une coquille vide dans laquelle Antoine Valentin et moi-même sommes les seuls membres.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Elle devrait donc être dissoute.

M. Raphaël Cagnet. – C'est envisageable. Comprenez que ce projet a commencé par Antoine Valentin seul. Il s'est structuré petit à petit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je tente de comprendre.

M. Raphaël Cagnet. – Au tout départ, nous ne savions pas où nous allions atterrir.

Tout aurait pu s'arrêter au bout de trois mois, faute de visiteurs sur notre site internet. Nous avons évolué en marchant, en prenant des décisions au fur et à mesure.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Politicae a-t-elle été créée en premier ?

M. Raphaël Cagnet. – Non, c'est le CFPEL qui existait en premier.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qui a créé le site ?

M. Raphaël Cagnet. – Antoine Valentin a commencé seul à créer le site internet, domaine qu'il maîtrise bien mieux que moi. L'idée de ce site est la sienne. Le projet s'est ensuite structuré petit à petit. Quand j'ai rejoint l'opération, face à l'ampleur qu'elle prenait, l'association CFPEL a été créée. C'est elle qui a porté Politicae au sens juridique du terme.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ensuite, vous avez créé l'association Politicae.

M. Raphaël Cagnet. – Exactement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Une association sans objet, qui ne se réunit pas, n'a pas de bureau ni de conseil d'administration...

M. Raphaël Cognet. – De mémoire, seuls Antoine Valentin et moi en sommes membres.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pourquoi avoir créé une association alors que vous n'étiez que deux et que vous ne répondiez pas aux obligations déclaratives applicables aux associations ?

M. Raphaël Cognet. – Nous nous sommes dit que nous scinderions peut-être nos activités. Cette structure a été créée et ne nous a jamais servi. Mieux vaut créer une structure et l'activer le moment venu plutôt que de perdre du temps à la créer lorsqu'elle devient nécessaire. Ce projet a connu une structuration progressive, sans doute imparfaite, et a pris de l'ampleur, petit à petit.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Politicae est donc une association inactive, activable au besoin.

M. Raphaël Cognet. – Le plus probable est que nous la dissolvions, maintenant que nous avons notre société. L'ambiguïté n'a pas lieu d'être.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous aurez compris que cette forme d'ambiguïté nous interpelle.

M. Raphaël Cognet. – Oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous travaillons sur la transparence des mécanismes de financement. Nous évoquons des sujets de politique publique et, dans le cas d'une activité de formation des élus, d'argent public. Nous essayons donc de comprendre votre organisation touffue.

Votre partenaire, Antoine Valentin, a déclaré dans un article de presse de juin 2025 que vous visiez la formation de 5 000 à 6 000 candidats, et espériez en voir 50 % à 60 % élus. Êtes-vous satisfait du nombre de candidats que vous avez formés et qui ont été élus ?

M. Raphaël Cognet. – Il est extrêmement compliqué de répondre à cette question.

Pour télécharger notre livre blanc, il faut donner son nom, son prénom et son adresse e-mail, mais rien n'empêche d'utiliser une identité fictive. Nous ne sommes pas en mesure de dire qui, parmi les centaines de milliers de visiteurs qui ont consulté nos contenus ou téléchargé notre livre blanc, a été élu.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Qu'en est-il des 500 candidats à qui vous avez proposé un accompagnement renforcé et facturé ?

M. Raphaël Cognet. – Nous sommes en train de réaliser ce travail de synthèse.

Parmi ces 500 personnes, certains n'ont pas poursuivi l'aventure électorale jusqu'au bout.

Le second tour a eu lieu voilà deux mois. Entre-temps, ma vie a changé. Politicae n'est pas un parti politique doté de 80 collaborateurs ; c'est une entreprise qui s'est développée petit à petit, de manière artisanale. Nos mécènes ne nous ont jamais fixé d'objectif en nombre d'élus ni demandé de les regrouper ensuite sous une bannière commune. Et nous n'avons jamais voulu valoriser nos résultats électoraux. Politicae n'est ni un parti politique ni une association d'élus.

L'agenda des maires élus est très chargé durant les deux premiers mois suivant leur élection. Nous allons essayer de recueillir toutes les informations, mais cela représente un véritable travail de fourmi compte tenu des 36 000 communes en France. L'immense majorité des personnes connectées sur notre site sont issues, selon les informations dont nous disposons, de petites communes. Or, en France, en dehors d'une centaine de grandes villes, les listes municipales sont très majoritairement sans étiquette. Je ne suis donc pas certain qu'il soit possible de classer de manière scientifique l'appartenance politique des personnes qui se sont manifestées auprès de nous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous vous enverrons un questionnaire complémentaire, notamment sur la chronologie des créations de structures et sur les finances de votre organisation. Je vous invite d'ores et déjà à nous envoyer tous les documents qui pourraient dissiper les zones de flou qui ont persisté lors de nos échanges.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci beaucoup.

Audition de M. Olivier Legrain, entrepreneur et mécène

(Jeudi 21 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté. – Mes chers collègues, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, monsieur, je vous 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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Olivier Legrain prête serment.

Votre audition doit nous permettre d’aborder des questions sensibles comme la frontière entre mécénat d’intérêt général, droit à l’engagement politique privé et préservation du caractère démocratique du débat, mais aussi la manière de garantir la transparence des financements privés sans décourager les formes de mécénat qui contribuent au pluralisme, à la vie associative ou au débat public.

Il s’agit pour nous de comprendre l’ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d’imaginer des moyens de protection, quand cela s’avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est la transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – D’abord, votre audition nous permettra de mieux comprendre comment et pourquoi on devient mécène. Ensuite, nous souhaitons connaître votre avis sur les évolutions de la philanthropie, à savoir l’apparition de nouveaux acteurs et de nouvelles

stratégies. Enfin, nous cherchons à examiner comment la transparence est garantie à destination des élus ou des citoyens, afin de se garantir des stratégies d'influence ou d'ingérence dans le champ des politiques publiques.

M. Olivier Legrain, entrepreneur et mécène. – Les tensions sur les financements publics amènent les acteurs associatifs à diversifier leurs ressources. À ce titre, j'agis en tant que simple mécène. La question que vous posez est essentielle : dans une démocratie fragilisée, quelle place doivent prendre l'argent privé, le mécénat et la philanthropie ? Surtout, à quelles conditions cela reste-t-il compatible avec la démocratie, le pluralisme et l'intérêt collectif ?

Je définis mon action ainsi : je suis non pas un professionnel de la politique, ni un idéologue, ni un philanthrope au sens américain du terme, mais un citoyen engagé, un ancien industriel qui a dirigé des entreprises pendant plus de quarante ans. J'ai beaucoup travaillé, embarqué des équipes dans des projets que certains jugeaient un peu fous et j'ai eu la chance de gagner une grande quantité d'argent. Arrivé à un certain âge, je me suis simplement demandé ce que l'on doit à son pays et aux autres, et que faire de tout cet argent.

Il y a une dizaine d'années, au fil de mes rencontres, j'ai commencé à donner modestement pour quelques projets précis. Puis, le bouche-à-oreille fonctionnant, j'ai été sollicité de plus en plus souvent : un média, une maison d'édition, un rachat de théâtre, des films, un reportage, une formation universitaire sur le journalisme d'investigation. J'ai ainsi réalisé à quel point le besoin est immense. Notre pays foisonne de projets et d'initiatives humanistes qui peinent à trouver des financements. Des médias indépendants, des associations et des projets démocratiques ou humanitaires extraordinairement utiles survivent dans une précarité financière permanente.

Le cas des médias m'a particulièrement marqué et j'en ai d'ailleurs fait un livre, écrit avec Vincent Edin : *Sauver l'information de l'emprise des milliardaires*. En France, nous parlons beaucoup de pluralisme, de liberté de la presse et de démocratie vivante. Pourtant, nous acceptons collectivement que l'information soit de plus en plus concentrée entre les mains d'un très petit nombre de grandes fortunes. Je l'ai dit publiquement, je l'ai écrit et je le répète devant vous : cette concentration m'inquiète profondément pour notre démocratie, non pas parce qu'un milliardaire serait illégitime à posséder un média, mais parce que, à partir d'un certain niveau de concentration, le risque n'est plus économique, il devient démocratique.

Hannah Arendt écrivait qu'une démocratie ne peut survivre durablement sans contre-pouvoirs indépendants. Elle parlait de la justice, de la science et de l'information. Cette phrase m'habite depuis très longtemps et explique mon engagement auprès des médias qui m'ont sollicité dans des cas de besoins financiers occasionnels.

En effet, jamais il n'a été question pour moi de contrôler des médias. Je ne suis qu'un citoyen qui a prêté ou donné de l'argent à des structures progressistes qui me paraissent importantes pour notre vie démocratique, afin de garantir leur indépendance. Lorsque le schéma juridique l'imposait, j'ai dû devenir actionnaire, toujours extrêmement minoritaire, sans aucun pouvoir de contrôle.

Votre commission a pour objet les dérives de certains mécènes qui pourraient chercher à imposer une ligne idéologique aux initiatives qu'ils financent. C'est un sujet grave. De mon côté, c'est tout l'inverse qui m'anime. Je défends et pratique un soutien sans prise de contrôle, une aide sans influence. Je ne contrôle ni n'impose rien. Je soutiens simplement des porteurs de projets qui me semblent œuvrer dans l'intérêt général d'un débat pluraliste.

Devant tant d'acteurs isolés, l'ancien industriel que je suis a eu l'idée d'aider de manière plus structurelle. Au lieu de laisser ces médias supporter seuls l'ensemble de leurs coûts de fonctionnement, je me suis dit que leur fournir un lieu permettant de partager ces coûts était ce que je pouvais faire de mieux. Ce projet a mis près de dix ans à aboutir et il est désormais lancé au 70, boulevard Barbès, à Paris.

Si j'en ai assuré le financement, je ne suis pas impliqué dans sa gouvernance, sa direction ou son fonctionnement. J'ai transmis la gestion du projet à des journalistes réunis en association, dans un espace de décision collective consacré à la défense de l'intérêt général et du pluralisme. C'est cette association de préfiguration de la Maison des médias libres qui, au travers de ses représentants, notamment Agnès Rousseaux et Eros Sana, porte désormais le projet et définit ses modalités de fonctionnement et de réalisation. C'est moi qui ai financé, mais ce sont eux qui décident. Pendant que d'autres imposent leur vision et entretiennent leur ambition, je soutiens et m'efface. C'est ma devise. Pendant que d'autres achètent et contrôlent, je donne et ne demande rien. L'indépendance, on la soutient, on ne l'oriente pas, on ne la bride jamais.

Puisque l'on parle de pouvoir, d'argent et de transparence, il importe d'être très clair. Je serais totalement incapable de dépenser des dizaines de millions, et encore moins des centaines de millions d'euros, pour acheter un média ou une école et les transformer en vecteurs de propagande.

Ces dernières années, j'ai donc aidé des dizaines de structures diverses à travers des dons et des prêts. Les montants n'étant jamais significatifs, votre convocation m'a donné l'occasion d'en faire le bilan. Loin des fantasmes de certains, j'ai accompagné plus de 150 projets médiatiques, culturels et artistiques, avec environ 1,1 million d'euros de dons et 2,6 millions d'euros de prêts. En ce qui concerne les formations universitaires, j'ai donné plus d'un million d'euros à l'École normale supérieure, dont une partie pour financer la chaire Daniel Cohen, mon ami d'adolescence. Pour le projet de la Maison des médias libres, j'ai investi personnellement 15 millions d'euros dans

le bâtiment et je me porte garant de 12 millions d'euros d'emprunts bancaires complémentaires.

Je partage ces éléments d'autant plus volontiers que je suis favorable à la transparence la plus totale. J'espère que tous ceux qui seront convoqués devant votre commission considéreront comme moi qu'il est de leur devoir citoyen de venir répondre à vos questions, quelle que soit leur idéologie.

Certains médias m'ont présenté comme une sorte de « Bolloré de gauche » ou de « Stérin progressiste » ; je conteste profondément ces comparaisons. Mon objectif n'est pas de conquérir un pouvoir culturel ou politique, mais simplement d'être utile à ceux qui portent des projets auxquels je crois et de préserver des espaces de pluralisme.

Mes actions de soutien financier de ces dernières années ne concernent pas uniquement des médias ou des projets culturels. J'ai créé le fonds de dotation Riace en faveur de l'accueil digne des personnes exilées en France, pour lequel je me suis engagé à hauteur de 5 millions d'euros à terme. Certains y verront peut-être un engagement politique. Pour ma part, j'y vois surtout une exigence humaniste, inspirée dans notre pays par l'esprit des Lumières.

Albert Camus écrivait : « Mal nommer un objet, c'est ajouter au malheur de ce monde. » Il faut aussi éviter de mal nommer les engagements. Tout n'est pas manipulation. Tout n'est pas stratégie d'influence. Tout mécène n'est pas un oligarque cherchant à acheter la démocratie. Inversement, tout mécénat n'est pas forcément innocent non plus. C'est précisément pour cela que votre travail est non seulement utile, mais essentiel. Il faut réussir deux choses à la fois : protéger la démocratie contre les stratégies d'emprise, sans décourager l'engagement civique, associatif, culturel ou médiatique dont notre pays a profondément besoin.

Je ne crois pas aux sauveurs. Je me méfie beaucoup des hommes providentiels, des milliardaires éclairés et même des gens qui pensent avoir raison seuls contre tous. Toute ma vie, j'ai cru aux institutions de mon pays et aux projets collectifs, aux contre-pouvoirs et à la délibération démocratique réelle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reprends vos propos concernant votre engagement auprès des médias : « Lorsque le schéma juridique l'imposait, j'ai dû devenir actionnaire, toujours extrêmement minoritaire ». Pouvez-vous nous en dire davantage sur le schéma juridique en question ? Quelles formes de participation ont été les vôtres ?

M. Olivier Legrain. – J'ai été actionnaire de la revue Politis pendant une heure et demie lors d'une levée de fonds. La structure m'a remboursé presque dans l'immédiat. J'ai été également actionnaire minoritaire de StreetPress, à hauteur de 2,5 %, somme qui m'a été rendue récemment.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il s’agissait donc de prises de participation extrêmement temporaires. Pouvez-vous nous détailler la forme juridique de l’investissement dans le projet de Maison des médias libres ?

M. Olivier Legrain. – Je ne connais pas complètement les détails, car cela ne m’intéresse pas beaucoup. La forme juridique a trois parties.

La première est la partie immobilière, dont je détiens entre 90 % et 95 %.

La deuxième a pour objet la gestion opérationnelle du lieu, menée par un organisme qui s’appelle Plateau Urbain. Il est chargé de récupérer le million d’euros destiné, entre autres, à rembourser le prêt. Cette Maison de 4 500 mètres carrés comprend 350 postes de travail, une grande salle de débat de 250 places, un appartement, un restaurant de soixante-dix couverts et six studios d’enregistrement.

La troisième partie est celle du pôle éditorial. Il se met en place petit à petit pour que cette Maison des médias libres voie le jour à l’été 2027.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je comprends bien, la gestion opérationnelle et le pôle éditorial ne dépendent pas de vous.

M. Olivier Legrain. – En aucun cas.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’ai compris, en préparant cette audition, que, pour l’investissement immobilier, vous aviez d’abord monté une association de préfiguration, puis transformé celle-ci en société par actions simplifiée (SAS). Puis-je vous demander les raisons qui ont prévalu à ce choix ?

M. Olivier Legrain. – Je l’ignore. Je sais que je me charge de la partie immobilier et que l’association de la Maison a choisi Plateau Urbain à la suite d’un appel d’offres ; ils se sont contentés de m’informer, car, même si je ne connais pas Eros Sana, depuis longtemps, je connais Agnès Rousseaux depuis dix ans. C’est leur histoire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Certes, mais l’immobilier est la vôtre.

M. Olivier Legrain. – En effet. J’ai décidé de créer ce lieu – on peut parler d’« engagement » citoyen ou politique : j’accepte le terme –, car, pour la préservation de la liberté de la presse, j’estimais important que tous ces médias se mettent ensemble pour agir à une autre échelle que chacun de son côté. C’est presque une conception d’industriel.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je n’en disconviens pas. Mes questions portaient sur des aspects basement matériels, relatifs à la forme juridique.

M. Olivier Legrain. – Ce sont eux qui l’ont choisie. J’ai acheté ce bâtiment, point.

Il est de leur responsabilité, non pas de la mienne, que l'activité soit suffisante pour rembourser un prêt dont je suis caution. Je ne suis absolument pas concerné par la manière dont les choses se passent. J'ai eu l'idée de la Maison des médias libres après que l'on est venu me voir. Je souhaite qu'elle fonctionne le mieux possible et que le prêt qui pèse sur mes épaules, un prêt sur vingt-cinq ans contracté auprès du Crédit Agricole, soit remboursé au fil du temps.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Et si le prêt n'était pas remboursé ?

M. Olivier Legrain. – Je serais probablement amené à revendre le bâtiment, après l'avoir acheté à la mairie de Paris le 14 novembre dernier. Néanmoins, j'ai pris le risque de continuer les travaux sans savoir comment seraient occupés les locaux. Ils ont commencé en décembre et sont en cours. Je reviens justement du boulevard Barbès et j'y retournerai en décembre prochain pour voir leur état d'avancement.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez créé le fonds de dotation Riace afin de financer et de diriger un certain nombre d'actions en soutien à des publics migrants. Pour quelle raison n'avez-vous pas souhaité utiliser le même véhicule juridique pour la Maison des médias libres ?

M. Olivier Legrain. – Cela s'est fait ainsi. Le fonds de dotation a été créé pour que les personnes qui y investissent, hormis moi, bénéficient d'une exemption fiscale. Quand j'ai compris que je serais le seul à investir dans la Maison des médias libres, j'ai estimé que la solution la plus simple était d'investir directement et c'est ce que j'ai fait. D'ailleurs, je ne me suis pas trompé, puisque personne n'a voulu venir investir avec moi par la suite.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai lu dans la presse que vous aviez fait l'objet d'une plainte pour agression sexuelle en janvier 2026, dévoilée par une enquête de Mediapart. Ma question est en lien avec ce fait, même si celui-ci ne concerne pas notre commission d'enquête : le projet de Maison des médias libres pourra-t-il réellement aboutir en 2027, étant donné que des médias qui s'étaient déclarés intéressés ont déclaré vouloir s'en retirer ?

M. Olivier Legrain. – Je ne ferai pas de déclaration sur cette affaire, ayant déjà exprimé mon opinion sur le sujet en plusieurs occasions. Un certain nombre de médias ont, en effet, annoncé leur retrait. Pourtant, plusieurs de ceux qui sont partis hésitent désormais, car ils en perçoivent l'intérêt. Reviendront-ils ? Je n'en sais rien. Le travail sur ce sujet revient à Eros Sana et à Agnès Rousseaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – À ce stade, il n'y a donc pas de garantie ?

M. Olivier Legrain. – Tout se jouera dans les mois qui viennent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L’immobilier est une chose, mais, compte tenu de l’objet de la Maison des médias libres, se pose forcément la question d’une aide financière au fonctionnement. Existe-t-il une structure dédiée à apporter une aide d’ordre philanthropique en la matière ? Autrement dit, avez-vous envisagé que l’on puisse faire appel à vous pour apporter des fonds au-delà de l’enjeu immobilier ? Quand on construit un hôpital, on ne se désintéresse pas de ce qui s’y passe.

M. Olivier Legrain. – Pour être totalement transparent, jusqu’à l’été dernier, la Caisse des dépôts et consignations était actionnaire à hauteur de 5 millions à 6 millions d’euros.

Elle s’est retirée. J’ai donc pris la décision de la remplacer, ce qui était difficile vu le montant. Après le retrait d’autres actionnaires, j’ai choisi de continuer les travaux envers et contre tout. Puisque je défends ce projet depuis dix ans, je veux aller au bout. Je suis en train d’atteindre ce « bout » : ou bien les médias responsables du pôle éditorial seront capables de payer les loyers pour rembourser le prêt, par le biais de leurs recettes de fonctionnement et par le chiffre d’affaires de la location des studios, des salles de débats, de l’appartement et du restaurant, ou bien je n’aurai d’autre choix que de vendre ou de donner un droit de préemption à la Ville de Paris.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le modèle économique suit une stratégie. Nous ne sommes donc pas dans de la philanthropie.

M. Olivier Legrain. – Le mot « philanthrope » ne me plaît pas du tout. Je ne me sens pas philanthrope. Je veux bien être qualifié de citoyen engagé, mais, même si j’ai des responsabilités sur l’investissement économique, compte tenu de ma conception de la liberté de la presse, je n’interviens pas. Je ne le veux à aucun prix, sans quoi je ne ferai que ça ! Je prends donc le risque que cela ne marche pas.

Je me suis battu pendant dix ans, avec les divers responsables de l’urbanisme de la Ville de Paris ; j’ai travaillé avec trois d’entre eux, qui se sont succédé, dont l’un est devenu maire de la ville, et ce projet a connu un échec lors d’un concours pour s’installer à Charonne, il y a cinq ans.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous acceptez la part de prise de risque financière, que vous présentez d’entrée de jeu comme inhérente à votre fibre d’entrepreneur et de citoyen engagé. Avez-vous connu des échecs notables dans ce modèle quelque peu atypique que vous suivez ?

M. Olivier Legrain. – J’ai pris beaucoup de risques au moment du transfert d’une partie de l’activité de Lafarge pour créer Materis, mais j’ai alors eu de la chance, car le cycle de la construction de ne s’est retourné que dix ans plus tard. Mon caractère fait que, lorsque j’ai décidé quelque chose, dans tous les domaines, je vais jusqu’au bout.

La Maison des médias libres est un concept que j’ai imaginé il y a dix ans ; il se concrétise désormais au 70 boulevard Barbès, où les travaux

avancent. Je souhaite de tout cœur que le projet aille à son terme. Si c'est le cas, il sera là aussi longtemps que ceux qui l'animeront seront capables de le faire tourner. Je ne fais pas cela en vue d'une revente. Il incombe maintenant à ses responsables de lui trouver un nom et de prendre contact avec les médias, les maisons d'édition et les associations qui y participeront. Quant au prêt, il faudra commencer à le rembourser à compter de l'automne 2027 ; le calendrier est donc très resserré.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quelles sont les raisons du retrait du projet de la Caisse des dépôts et consignations ?

M. Olivier Legrain. – Je ne suis jamais arrivé à le savoir.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Serait-elle entrée comme actionnaire au sein de la structure ?

M. Olivier Legrain. – À l'origine, sur un total de 15 millions d'euros, je mettais 10 millions et la Caisse apportait les 5 autres millions. J'ai finalement investi la totalité de la somme du fait du retrait de la Caisse en juillet dernier.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci de vos explications sur ce modèle atypique.

Audition de Mme Isabelle Chardonnier, présidente, et M. Hilaire Multon, vice-président de l'association des directeurs régionaux des affaires culturelles (Drac), et M. Julien Kerdoncuf, secrétaire général de l'association du corps préfectoral et des hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur (ACPHFMI)

(Jeudi 21 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous passons à l'audition des représentants de l'association des directeurs régionaux des affaires culturelles (Drac), en présence de Mme Isabelle Chardonnier, sa présidente, et M. Hilaire Multon, son vice-président, ainsi que du secrétaire général de l'association du corps préfectoral et des hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur (ACPHFMI), M. Julien Kerdoncuf.

Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence de la non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite 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 Isabelle Chardonnier, M. Julien Kerdoncuf et M. Hilaire Multon prêtent serment.

M. Julien Kerdoncuf, secrétaire général de l'ACPHFMI. – Je n'ai aucun lien d'intérêts à déclarer.

M. Hilaire Multon, vice-président de l'association des Drac. – Je n'ai pas non plus de lien d'intérêts à déclarer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les tensions sur les financements publics conduisent depuis quelques années un grand nombre

d'acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources. Concomitamment, il est apparu que des structures privées mettent en place diverses stratégies d'influence, afin de promouvoir leur agenda politique.

Le champ d'action de ces structures privées est large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d'écoles ou de collèges hors contrat, notamment en zone rurale, financement de projets associatifs, labellisation culturelle, formation d'élus, pour ne citer que quelques exemples.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre à l'échelle des services déconcentrés de l'État, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Après avoir entendu, au début de nos travaux, les représentants des administrations centrales, nous rencontrons à présent ceux de l'État territorial. Il nous a semblé intéressant de croiser les regards respectifs des institutions – préfetures et directions régionales des affaires culturelles (Drac) – que vous représentez.

Nous constatons, à l'échelle territoriale, que le recours au mécénat de la part d'acteurs culturels, associatifs ou institutionnels s'accroît. Selon vous, ces acteurs sont-ils suffisamment outillés pour faire face à des tentatives d'instrumentalisation – ou d'ingérence et d'influence – sous couvert de soutien philanthropique ? Ceux que vous connaissez disposent-ils des moyens de détecter, d'observer et, le cas échéant, de réagir à de telles tentatives ?

Les services déconcentrés de l'État eux-mêmes ont-ils les moyens d'assurer le contrôle de la transparence des financements issus de fondations ou de fonds de dotation ? Je précise que nous avons entendu ce matin M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration, à propos de son rapport « Panorama des fonds de dotation », qui a pour objet le suivi et le contrôle des fonds de dotation par les préfetures. Il dresse un constat sévère sur la situation et formule des préconisations. Hier, nous avons auditionné Mme Françoise Gatel, en tant que ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et auteure de la loi du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat. Nous avons évoqué la poursuite du travail qu'elle avait engagé et un possible « acte II » de la loi qui porte son nom. Quelle appréciation portez-vous quant aux modalités du contrôle exercé par l'État sur les financements d'associations ou leur intervention auprès d'établissements d'enseignement privés ? Je pense en particulier aux nouveaux programmes scolaires qui concernent l'éducation à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité.

M. Julien Kerdoncuf. – Je me présente devant vous dans le cadre de mes fonctions de secrétaire général de l'ACPHFMI. Cette association, fondée en 1907, représente les intérêts moraux et professionnels de ses membres et des corps auxquels ils appartiennent. À cette occasion, l'association s'exprimera en son nom propre et non pour le compte du ministère de l'intérieur.

Cette intervention est assise sur une expérience de terrain, notre quotidien et la façon dont nous percevons la thématique qui nous réunit. Lorsque vos services nous ont adressé un questionnaire, nous nous sommes rendu compte qu'il n'était pas totalement aligné avec les propos que nous pensions vous tenir à la suite de la réflexion que nous avons engagée aussitôt après avoir reçu votre convocation, laquelle ne comportait que l'intitulé de la réunion. Mon intervention liminaire se propose néanmoins de vous les soumettre et cette dissonance est déjà une réponse en soi.

Je soulignerai trois éléments.

Premièrement, et d'une manière générale, le financement de politiques publiques par des organismes privés est marqué par une tension, sinon permanente, du moins fréquente, entre d'une part la recherche de l'efficacité, de nouvelles ressources et de l'innovation ; d'autre part, le respect des exigences liées à l'exercice de missions régaliennes : l'impartialité, la transparence et la souveraineté de la décision publique. En d'autres termes, l'attrition des ressources conduit parfois l'État ou les collectivités locales à recourir à d'autres acteurs pour assurer un niveau de services publics conforme à la demande du politique.

Les acteurs privés, du secteur lucratif ou non, peuvent en effet offrir des solutions techniques intéressantes. À titre d'illustration, citons le recours à des associations afin d'assurer les missions de médiation et de prévention des conflits dans les quartiers dits sensibles. Alors que les crédits de l'État ont reculé en la matière au cours de la période récente, des associations ont pris le relais, souvent utilement, sans que l'État ait réellement d'autres solutions.

Sans être nécessairement défavorable par nature, ce recours fait naître plusieurs risques : orientation des priorités publiques vers des intérêts privés – le payeur devenant le décideur –, ciblage des financements vers une typologie d'acteurs se heurtant au principe de neutralité dont le représentant de l'État est le garant, expertises fournies par les financeurs eux-mêmes – ce qui revient à réduire la capacité de contradiction de l'État –, dépendance budgétaire et atteinte aux principes d'égalité entre les citoyens et d'équité entre les territoires.

Dans ce contexte, le rôle du représentant de l'État consiste à mitiger les risques, tout en s'assurant de la poursuite des politiques d'intérêt général, dont le secteur public n'a du reste pas forcément le monopole.

Deuxièmement, depuis une dizaine d'années, les préfets sont particulièrement vigilants sur les enjeux d'entrisme, de séparatisme, de lutte

contre la radicalisation. Outre la transparence financière, nous nous intéressons au risque de promotion, *via* des financements privés, de projets politiques incompatibles avec la République.

Ces préoccupations concernent tout d'abord les politiques sportives, en particulier les modalités d'exercice, par exemple dans des clubs de football ou de boxe. Elles portent ensuite sur les politiques éducatives, spécialement sur les établissements privés hors contrat, qui sont plutôt contrôlés par les services de l'éducation nationale, mais également sur les associations culturelles, contrôlées par les services du ministère de l'intérieur – certaines, les *madrasas*, proposant aussi une assistance éducative –, ainsi que sur les associations chargées du périscolaire. Enfin, elles ont trait aux politiques sociales, notamment aux associations d'aide aux personnes vulnérables, aux maraudes et autres dispositifs de solidarité.

Troisièmement, le rôle des représentants de l'État s'articule autour de la détection des risques et de la coordination du traitement, au cas par cas, des situations problématiques.

En ce qui concerne la détection des risques d'influence ou d'entrave à la démocratie, les préfets s'appuient sur plusieurs services : par exemple les services de renseignement, au premier rang desquels la direction générale de la sécurité intérieure (DGSi) ou le renseignement territorial, et les services de contrôle, tels que la direction départementale de la protection des populations (DDPP) en matière d'hygiène ou l'Urssaf, qui permettent la remontée de signaux faibles.

En revanche, le contrôle de légalité ou le greffe des associations – des missions traditionnelles des préfetures – sont assez peu adaptés à la détection en raison de la masse des informations qui leur parvient et parce que, pour les assurer, les préfetures ne bénéficient plus des compétences nécessaires au traitement des aspects de transparence financière.

Lorsqu'une situation est détectée, le préfet ou le sous-préfet disposent d'outils de réponse en propre, mais leur plus-value majeure consiste à coordonner l'action des services, qui peuvent être, selon les cas de figure, la direction départementale des finances publiques (DDFiP), l'Urssaf, le conseil départemental ou encore l'éducation nationale.

En conclusion, j'insisterai sur trois points.

En premier lieu, le financement privé des politiques publiques n'est pas en soi problématique. Il le devient lorsqu'il modifie les centres de décision. Tel est le principal objet de préoccupation des préfets.

En deuxième lieu, l'expérience préfectorale, qui implique la connaissance du terrain, les relations avec les élus et les acteurs du territoire, est en soi un rempart face au risque d'influence et d'entrave.

En dernier lieu, et pour rappel, les préfets comptent au nombre des autorités les plus contrôlées au titre de la transparence. Ils sont en effet soumis au contrôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) à chacune de leurs affectations, étant précisé que la durée moyenne de ces affectations est de deux ans et demi. Bien que contraignante, cette procédure apporte une garantie dans l'exercice de leur mission.

Mme Isabelle Chardonnier, présidente de l'association des Drac. – Hilaire Multon et moi-même nous exprimons aussi au nom de l'association que nous représentons et non pour le compte du ministère de la culture. Néanmoins, vous avez déjà entendu en audition les équipes du ministère chargées du mécénat, équipes avec lesquelles nous entretenons des relations suivies.

Les Drac ont pour principale mission d'accompagner les acteurs culturels et les collectivités de leur ressort dans l'élaboration des politiques culturelles, dans leur mise en œuvre, dans le développement et le financement de projets culturels. Elles exercent également des missions de contrôle.

C'est évidemment à l'occasion du développement et du financement de ces projets que nous sommes interrogés sur le mécénat. Depuis de nombreuses années, les acteurs que nous accompagnons sont amenés à chercher des ressources complémentaires, considérant que les financements publics et leurs recettes de billetterie ne suffisent souvent pas. C'est pour eux une nécessité, mais ils y sont aussi incités par leurs partenaires publics – l'État et les collectivités territoriales.

En la matière, le niveau d'expertise des Drac est relativement inégal. En tout état de cause, cette expertise intervient lors de l'accompagnement, du conseil et de la formation des acteurs. Dans l'immense majorité des cas, ce sont des collègues conseillers qui jouent le rôle de référent mécénat. Ils ne lui consacrent cependant qu'une toute petite partie de leur temps, par un travail d'observation, de conseil et d'animation d'un réseau de mécènes ou d'acteurs culturels. Dans quatre Drac, un collègue est pleinement affecté à la question du mécénat. La Drac Grand Est a également développé un pôle mécénat régional (PMR) permettant de développer une politique plus active dans ce domaine.

Ces financements de mécénat ne déséquilibrent pas les grands projets culturels ; ils les complètent à la marge, à hauteur de 5 % en moyenne. Ils financent des projets de développement, jamais des moyens de fonctionnement. Ils sont apportés par des PME ou des TPE, le plus souvent dotées d'une forte assise territoriale.

M. Hilaire Multon. – Les principales attentes des mécènes – TPE, PME, banques régionales – concernent la visibilité, le rayonnement, la marque et l'authenticité. Dans la région où j'exerce, l'Orchestre national de Lille et La Piscine, à Roubaix, bénéficient du soutien du Crédit Mutuel ; le Louvre-Lens, fruit de l'action conjointe des collectivités et d'un grand musée national pour

créer un « Louvre autrement » dans le bassin minier, reçoit un soutien à l'investissement du Crédit agricole Nord de France. Ces actions en faveur du rayonnement, de l'histoire et de l'identité régionales s'inscrivent dans une démarche de visibilité : prise de parole, contrepartie, dynamique partagée. Au-delà de ces grands équipements accompagnés par les services de l'État au travers de la labellisation, les festivals constituent des temps forts de la vie régionale, notamment dans le champ des musiques actuelles, et sont confrontés aux mêmes enjeux de visibilité, de rayonnement et d'identité territoriale.

Pour répondre à la première question de Mme la rapporteure sur l'outillage des acteurs culturels : les équipements déconcentrés – scènes nationales, centres dramatiques nationaux (CDN), fonds régionaux d'art contemporain (Frac) – sont armés par un professionnalisme et une rigueur budgétaire qui se traduisent par une restitution exigeante aux mécènes. Nous y participons au travers des conseils d'administration où nous siégeons, parfois comme membres partenaires, depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Ces obligations de restitution sont également encadrées par le code général des impôts. Le secrétaire général du ministère de la culture, lors de son audition, a évoqué la charte du mécénat culturel signée par un certain nombre de grands établissements, pour lesquels le mécénat représente 4 % des ressources totales et 10 % des ressources propres – j'ai cité quelques exemples dans ma région.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je rebondis sur l'audition que nous avons eue ce matin à propos du suivi et du contrôle des fonds de dotation par les préfetures. Le rapport « Panorama des fonds de dotation », publié en 2025 par l'inspection générale de l'administration, a dressé le constat sévère d'une quasi-absence de contrôle par les préfetures ; il a donné lieu à un certain nombre de préconisations. Celles-ci ont-elles commencé à être déployées dans les préfetures – je pense aux modalités de suivi, d'observation et de contrôle des fonds de dotation ? Monsieur Kerdoncuf, percevez-vous, dans vos fonctions de sous-préfet ou au sein de votre association, les conséquences de la diffusion de ce rapport et des instructions qui en ont été tirées ?

M. Julien Kerdoncuf. – Vous mettez le doigt sur un point qui ressortait de ma présentation. Pour préparer cette intervention, je me suis tourné vers mes collègues : ce sujet ne leur disait pas grand-chose, non plus qu'à moi-même. C'est déjà un premier élément de réponse. Au sein du corps préfectoral, ces sujets ne sont pas suivis de manière quotidienne, pour deux raisons : d'une part, la situation se présente assez rarement ; d'autre part, le contrôle *a priori* est réalisé par les services et ne remonte au corps préfectoral qu'en cas de difficulté, de problème ou de suspicion ; cette suspicion provient le plus souvent de capteurs de terrain – élus, services de renseignement et de police, ou encore de la DDFiP et de l'Urssaf – qui nous signalent une anomalie. Il ne s'agit donc plus du contrôle *a priori*, auquel procèdent les services de la préfeture, mais d'une action en réaction à une situation atypique.

En me tournant vers les services des préfectures pour préparer cette audition, j'ai obtenu une réponse similaire. Je n'ai pas vocation à m'exprimer pour l'ensemble des préfectures, et la diversité des situations selon les territoires est évidente, mais il s'agirait plutôt d'un contrôle de type procédural ; autrement dit, il s'agit de vérifier que les bons documents ont été déposés lors de la création du fonds – ainsi du dépôt des rapports d'activité annuels, des rapports financiers et des comptes. Une fois cette case cochée, sans faisceau d'indices, nous ne creusons pas davantage. Cela ne traduit aucunement une volonté de faire l'autruche : les sujets à traiter sont nombreux, il est nécessaire de prioriser, et celui-ci n'est pas prioritaire au regard de notre activité quotidienne.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est en effet une forme de réponse que de ne pas avoir de réponse. Il existe néanmoins des préconisations ; il reste manifestement à les faire vivre.

Comment articulez-vous les niveaux de contrôle entre la préfecture et les sous-préfectures ? Prenons l'exemple souvent cité par ma collègue Karine Daniel d'un fonds de dotation qui accompagne un établissement privé hors contrat : le fonds est contrôlé par un service déconcentré de l'État, tandis que l'école, portée par une association, est contrôlée par un autre service – avant et après son ouverture. Au regard de l'augmentation du nombre d'ouvertures d'établissements privés hors contrat, avez-vous un retour sur la montée en puissance de ces contrôles et sur les modalités d'articulation entre les différents services déconcentrés de l'État, au premier rang desquels figurent les préfectures ?

M. Julien Kerdoncuf. – J'apporterai trois éléments de réponse. Premièrement, le contrôle des établissements scolaires hors contrat est réalisé à la fois par les préfectures et par les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) – les préfectures contrôlent les aspects administratifs, l'éducation nationale les aspects pédagogiques. Cette coordination s'opère soit formellement, dans le cadre des conseils départementaux de l'éducation nationale (CDEN), soit au titre des relations régulières entre les préfectures et les services académiques.

Deuxièmement, il existe plusieurs types de sous-préfecture. Les grosses sous-préfectures, par exemple en Île-de-France, disposent de services étoffés, capables d'avoir une vision fine de ces sujets. Mais d'autres sous-préfectures, comme à Barcelonnette ou à La Châtre, ne comptent que peu d'agents, en comptant le chauffeur et la secrétaire, dont le métier n'est pas de procéder à de tels contrôles. C'est donc plutôt au sein des préfectures que ces contrôles s'opèrent, notamment dans les directions de la réglementation et des collectivités territoriales (DRCT), qui sont les directions juridiques des préfectures.

Troisièmement, à l'échelle de l'arrondissement, nous fondons notre contrôle sur les éléments qui nous remontent, le plus souvent des services de

renseignement territorial, du conseil départemental ou d'autres services encore, tels que l'aide sociale à l'enfance ou la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). C'est au cas par cas et en réaction que nous prenons des mesures de contrôle supplémentaires.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Madame Chardonnier, avez-vous été confrontée à des stratégies de mécénat qui, sous couvert de philanthropie, auraient des vellétés d'influence ou de diffusion d'un discours de nature plus idéologique, faisant ainsi passer le mécénat d'une démarche philanthropique à une démarche politique ? De tels dossiers sont-ils déjà arrivés jusqu'à vos services et, le cas échéant, comment vos collègues ont-ils accompagné les structures confrontées à ce type de difficulté ?

Mme Isabelle Chardonnier. – Même si les Drac gèrent un grand nombre de dossiers et un budget important, elles ne sont pas en prise avec la totalité de l'action culturelle des territoires. Après avoir échangé avec mes collègues, je puis vous dire qu'aucun d'entre nous n'a été confronté directement aux situations que vous décrivez. La situation la plus courante est celle d'acteurs culturels qui ont besoin de chercher du mécénat et qui nous demandent des informations sur le cadre dans lequel ils doivent s'inscrire, ou parfois sur des mécènes éventuels – informations que nous sommes parfois en peine de donner. Nous connaissons les mécènes des structures que nous soutenons, en particulier les structures labellisées, et également les festivals : j'ai servi comme Drac de Bretagne, l'une des régions où il y a le plus de festivals en France, et dans aucun cas nous n'avons perçu de mécénat du type que vous décrivez.

M. Hilaire Multon. – Je ferai un pas de côté : nous sommes confrontés à des sujets qui concernent la liberté de création inscrite dans la loi, et nous œuvrons avec les autorités et les ministres successifs à la faire respecter.

S'agissant du mécénat, je ne peux qu'abonder dans le sens de Mme Chardonnier. Nous intervenons à une maille d'établissements couvrant tous les champs – patrimoine, création, écoles de formation –, souvent à l'échelle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), le ministère de la culture ayant déconcentré sa politique de lecture publique et d'éducation artistique. Les questions que vous soulevez sont souvent infraterritoriales, à l'échelle d'un village, par exemple.

Pour revenir sur le pas de côté – la liberté de création – que je vous ai proposé : en cas de censure ou d'autocensure, nous en référons aux autorités préfectorales et nous rappelons le principe fixé par la loi. La liberté de programmation et de création est inscrite dans la loi depuis 2016. Elle suppose une vigilance particulière, d'où la relation de travail que nous nouons, sous l'autorité des préfets de région, avec les différents membres du corps préfectoral. Nous exerçons aussi une vigilance sur des structures que nous ne finançons pas – je pourrais citer des cas précis dans le bassin minier. Lorsque nous ne finançons pas, nous n'avons pas à intervenir, mais nous pouvons faire

remonter des difficultés, comme nous l'avions fait, en son temps, dans une commune très célèbre du bassin minier. C'est précisément à cette fin que, en lien avec la direction générale de la création artistique (DGCA), un poste de haut fonctionnaire pour la liberté de création a été créé voilà deux ans, chargé de veiller, de faire remonter et de rappeler le cadre juridique en lien avec les autres services de l'État.

Mme Karine Daniel. – Vous avez cité des exemples de financements de projets ancrés dans les territoires par des mécènes qui sont bien souvent connus, les banques disposant de délégations régionales, par exemple. Or dans certains secteurs d'activité culturelle – je pense aux scènes de musique classique –, certains mécénats, massifs et nationaux, peuvent s'élever jusqu'à 80 millions d'euros, ai-je entendu dire ; un tel mécénat est structurant pour les projets. Aussi, au-delà de la question de l'influence, se pose celle de la fragilité induite par le retrait éventuel d'un mécène d'un établissement qui aurait engagé des projets sur la base de ces financements. Portez-vous une attention particulière aux enjeux liés à la concentration, qui pourrait fragiliser certaines institutions ? Je cite le secteur de la musique classique, mais j'aurais pu prendre l'exemple de celui des arts visuels ou d'autres encore.

Mme Isabelle Chardonnier. – Les questions de concentration sont connues et étudiées. Elles sont notamment suivies de très près par le Centre national de la musique (CNM), directement confronté à cette question. Elles ne se situent toutefois pas à l'endroit du mécénat : lorsque l'on parle de concentration, on parle d'acteurs privés qui portent eux-mêmes les projets, voire en rachètent.

Mme Karine Daniel. – Et dans le cas du mécénat ?

Mme Isabelle Chardonnier. – Pour les structures avec lesquelles les Drac sont en relation, nous percevons effectivement des apports de mécénat qui peuvent être importants. Il nous semble alors essentiel d'identifier, en lien avec les collectivités territoriales, la partie du projet financée par le mécénat, qui peut être apporté à un moment et retiré à un autre. Il convient de trouver l'équilibre permettant au mécénat de rendre possible le développement d'une partie du projet, sans mettre en cause le fondement même du projet dans son ensemble en cas de retrait. Je l'ai vu dans plusieurs structures que j'ai accompagnées : certaines, notamment les festivals, attirent beaucoup de mécénat. Il faut que les financements publics et les recettes propres assurent le socle du projet et sa continuité, le mécénat ne finançant que des développements ou des projets ponctuels. Dans les festivals de musique classique, par exemple, le mécénat finance souvent des *master class* que l'on organise si l'on en a les moyens ou une programmation étoffée qui pourra être réduite l'année suivante si le mécène se retire. La structure culturelle doit conserver une agilité qui permet au projet de ne pas s'effondrer en cas de disparition du mécène.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Certains rêvent d'un grand fichier national de suivi des mécènes, des fonds et des structures associatives – un fichier Philanthropie, pour ainsi dire. Toutefois, sa mise à jour régulière serait très difficile, l'écosystème étant mouvant, en raison des arrêts, des reprises et des créations permanentes. Seul l'échelon départemental semble être pertinent pour assurer ce suivi, en raison de la nécessaire proximité qu'il faut en la matière.

La transparence soulève deux questions. Premièrement, y a-t-il un problème et comment le traiter ? En l'état, répondre à ces questions n'est pas simple ; centraliser à un échelon déconcentré pourrait être une solution. Deuxièmement, faute d'avoir une vision nationale, ne passe-t-on pas à côté de l'essaimage, c'est-à-dire d'accompagnements privés systémiques obéissant à des stratégies dans différents domaines, dont les financements ne sont pas forcément élevés et proviennent parfois d'un seul mécène ou d'une poignée d'entre eux ? Si l'on observe une intervention similaire dans quinze départements par des fonds proches les uns des autres, alors il existe une stratégie d'accompagnement, voire une volonté de prendre la main – ce n'est pas forcément malveillant, mais il y a un véritable sujet d'alerte.

Aussi, y a-t-il, au sein des Drac, une stratégie régionale de suivi des flux philanthropiques ? Par ailleurs, monsieur Kerdoncuf, la mise en place d'un tel fichier local, géré au sein des préfectures, est-elle un vœu pieux ou clairement faisable ? Comment organiser des allers-retours entre l'échelon local et l'échelon national, pour être capables de déclencher des alertes ?

Mme Isabelle Chardonnier. – Madame la présidente, les Drac ne disposent pas d'un tel fichier : nous ne l'élaborons pas et nous n'assurons pas un suivi constant ou un recensement exhaustif des mécènes – nous en serions bien incapables. Nous sommes informés des opérations de mécénat de deux manières : par les structures qui nous demandent conseil et qui sont accompagnées en ingénierie par l'un de nos pôles mécénat régionaux (PMR) et parce que certaines structures que nous soutenons bénéficient de mécénat. Reste donc le pan entier des structures culturelles qui ne nous sollicitent pas et que nous n'aidons pas, dont nous ne savons rien.

Au travers des pôles mécénat organisés dans quelques régions, nous menons à la fois des actions d'information et de formation des acteurs culturels, et de mobilisation, d'information et de formation des entreprises, avec l'ordre des experts-comptables, par exemple. Nous identifions ainsi un réseau d'acteurs et d'entreprises du mécénat, mais il n'est absolument pas exhaustif et n'est jamais recensé dans des outils de suivi réguliers.

M. Julien Kerdoncuf. – Un tel fichier de recensement – le vœu pieux que vous évoquez –, qui permettrait d'avoir une vision globale du mécénat en France, des stratégies de certains mécènes et de potentielles stratégies d'influence, doit être établi à l'échelle nationale, par l'administration centrale. Sa mise en œuvre par les préfectures soulèverait deux questions.

Premièrement, qui pour le faire ? Cela nécessite des moyens humains, techniques et du temps. Cela engagerait nécessairement des coûts de coordination entre les préfectures pour se mettre d'accord, échanger, actualiser, suivre tel mécène qui passerait d'un département à l'autre. C'est une mission supplémentaire dans une structure déjà sous tension.

Deuxièmement, et pardon si je suis un peu provocateur, est-ce un problème ou non du point de vue des préfectures ? Autrement dit, le mécénat ou le financement à titre privé d'une politique publique est-il problématique localement ou non ? La réponse à cette question est d'ordre politique. Si l'on décide que cette politique est prioritaire, alors nous, représentants de l'État et du Gouvernement, nous mettrons en marche pour contrôler – cela fera partie de nos missions, au détriment d'autres, qui seront délaissées au second plan. Si ce sujet doit être vraiment porté, il faut que le politique nous donne les instructions de le faire.

Sur le terrain – et pardon de le dire ainsi –, nous sommes plutôt heureux de voir des mécènes ou des acteurs privés financer des activités occupationnelles dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) pendant l'été ou financer des festivals : c'est de l'argent et des ressources complémentaires dans un contexte d'attrition des ressources publiques. Naturellement, nous veillons à ne pas faire n'importe quoi avec n'importe qui. Fondamentalement, soit il y a un problème et nous nous en occupons parce que cela nous remonte ou parce qu'on nous demande de le traiter, soit il n'y en a pas et nous n'avons pas réellement à le gérer ; nous vivons avec.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je rebondis sur vos propos. Il est légitime que les services déconcentrés se saisissent des sujets que l'État lui demande de prendre en compte. Notre sujet n'est ni moral – ce n'est pas le rôle du législateur de faire la morale – ni catastrophiste. Nous sommes très bien placés, comme élus locaux, parlementaires et citoyens engagés, pour voir à quel point la philanthropie est utile dans l'ensemble de nos territoires – sa présence permet l'innovation sociale.

Cela étant, nous avons une responsabilité. D'abord, pour être basiquement matérielle, nous sommes confrontés à un sujet de dépense publique – le Gouvernement cherche pour demain matin six milliards d'euros d'économies supplémentaires ! Si des outils administratifs privent l'État d'une partie de ses recettes – derrière la philanthropie, il y a de la défiscalisation – donc un financement indirect par l'État –, il n'est pas inopportun de se demander si les recettes dont l'État se prive sont toutes légitimes et bien utilisées. Or les fonds de dotation – en raison de l'absence de contrôle – ont été utilisés comme des moyens de faire de l'optimisation fiscale, alors qu'ils sont des outils de philanthropie. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est le rapport de l'inspection générale de l'administration que j'ai cité précédemment.

Ensuite, il y a le sujet des stratégies d'influence et des ingérences étrangères. Nous en avons débattu lors de nos auditions avec les acteurs de l'enseignement supérieur : ce sont de véritables questions, légitimement posées. J'entends votre propos : il vous faut des instructions pour agir. Mais l'État déconcentré est justement utile parce qu'il capte des signaux dans des situations que la circulaire et l'instruction directe ne peuvent jamais atteindre. Vous êtes soumis à toutes les contradictions du monde, faire plus en ayant moins – vous n'êtes pas les seuls –, mais vous êtes là où le cœur battant des projets existe, là où les signaux peuvent être captés – et c'est l'intérêt d'une telle audition.

Ce n'est pas uniquement parce que la question s'est posée sur la liberté de création que les choses ont avancé, se traduisant notamment par la nomination d'une haute fonctionnaire chargée de ce sujet. C'est parce qu'il y a eu des remontées des territoires, et un travail conduit par nos collègues de la commission de la culture du Sénat – entre autres –, qu'il y a eu une prise de conscience au sommet de la pyramide de l'État. Nous devons en permanence être dans ce mouvement de balancier : sans ses services déconcentrés et loin des territoires, l'État est aveugle et sourd : les préfets sont les yeux et les oreilles de l'État ; ils sont des capteurs. J'en suis profondément persuadée.

M. Julien Kerdoncuf. – Permettez-moi une précision pour clarifier mon propos sur la nécessité d'instructions à agir : je parlais du contrôle *a priori* et systématique des fonds de dotation. Aujourd'hui, ces fonds, comme toute association ou institution, sont regardés avec la plus grande attention lorsque nous captons des situations problématiques. Nous sommes plutôt en réaction et dans un traitement au cas par cas des situations qui posent problème en matière d'influence, de transferts de fonds à l'étranger.

Si ce sujet devait être traité de façon systématique, *a priori* et fine y compris en l'absence de problème, alors il faudrait des moyens supplémentaires et des instructions politiques. Lorsque nous avons mis le doigt sur une situation problématique – une influence étrangère, par exemple, comme cela arrive dans plusieurs départements –, nous ne lâchons pas : nous creusons, nous mettons les moyens, nous y allons franchement et souvent très efficacement. Quand il n'y a pas de signaux, nous restons dans le cadre des missions – une parmi d'autres – de la DRCT. Je tiens à distinguer l'aspect systématique de l'approche cas par cas lorsqu'un problème nous remonte.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Si je vous comprends bien, il n'y a pas de solution – pour dire les choses clairement. Pour autant, nous ne pouvons pas dire que ce n'est pas un sujet ; vu l'actualité, il faut se poser la question des moyens et du suivi. Travailler sur ce sujet est du reste un besoin qui ressort de toutes les auditions que nous avons menées. Nous ne mesurons pas encore l'ampleur des sujets, qui s'inscrivent dans un contexte national, européen, et international. Manifestement, les outils font défaut, les hommes et les femmes manquent. Si nous décidons d'ériger au rang de priorité les politiques publiques favorisant la transparence – et donc le recensement –,

pensez-vous qu'un tel travail est faisable, au-delà de l'argument du manque de moyens que vous avez avancé – c'est d'ailleurs notre rôle de parlementaires de traiter une telle question ? L'ampleur du problème n'est-elle pas déjà telle qu'il est trop difficile à traiter ?

M. Hilaire Multon. – Vous avez auditionné les membres de la mission du mécénat, rattachée au secrétariat général du ministère de la culture, qui est un pôle d'appui, d'expertise et d'ingénierie, et de garant à l'égard des grands opérateurs. J'ai cité les chiffres – près de 4 % des ressources totales et 10 % des ressources propres – pour quelques grands opérateurs qui drainent des fonds. Nous avons évoqué les arts visuels avec de grandes fondations d'art contemporain, qu'il s'agisse de la fondation Martell à Cognac ou de la fondation Fiminco à Romainville. Mais il n'y a pas de pouvoir de contrôle et d'agrément : celui-ci est réservé aux affaires juridiques des ministères compétents.

Le système de traçabilité des flux financiers et de contrôle de la transparence des véhicules ou des projets philanthropiques, qui est l'objet de votre commission d'enquête, s'inscrit dans un cadre plus large : celui de la sécurité et de la souveraineté de l'État, et celui de la lutte contre le blanchiment d'argent. C'est le ministère des finances publiques qui s'en occupe, en s'appuyant sur les DRFiP et sur Tracfin, l'organisme chargé du contrôle du blanchiment d'argent. Le préfet de région a un rôle de coordonnateur des services de l'État, en lien avec les représentants du Gouvernement que sont les préfets de département. Nous travaillons avec les DRFiP sur les questions immobilières ; la stratégie immobilière de l'État est portée par les préfectures de région en lien avec les services déconcentrés, notamment nos directions régionales. Par ailleurs, la Cour des comptes exerce, depuis 1991, un contrôle sur ce secteur. Je tiens à souligner notre rôle – observation et accompagnement –, et les liens que les préfets, les secrétariats généraux pour les affaires régionales (Sgar) et nous-mêmes, Drac, entretenons avec la DRFiP sur le contrôle budgétaire régional et les questions immobilières.

M. Julien Kerdoncuf. – Pour répondre à votre question de savoir s'il y a des solutions, je dirai qu'il y a en réalité plusieurs problèmes. C'est important pour vos travaux : traiter le sujet de l'entrisme et de l'islam politique dans les quartiers n'est pas exactement la même chose que traiter celui de la diversité culturelle ou de la programmation artistique en région. Sans mettre l'un au-dessus de l'autre, ce ne sont pas les mêmes enjeux ni les mêmes acteurs.

Le champ des financements privés de politique publique est très large. Si une association décide de mettre en place des activités occupationnelles au moyen de financements privés – des dons reçus, par exemple – et que nous percevons un discours idéologique de séparatisme ou d'entrisme, alors nous nous y intéressons vraiment. Des solutions existent et plusieurs leviers sont actionnés : captage par le renseignement territorial, mise en relation avec la DGSi qui va creuser, mise en relation avec Tracfin pour les

aspects de transferts internationaux, et avec le Quai d'Orsay le cas échéant. Cela fonctionne.

Des solutions existent donc déjà pour prendre en compte des opérations d'influence *via* les financements privés. Comme un même objet d'étude soulève de multiples problèmes, il n'y a pas une solution mais des solutions, qui doivent être traitées au cas par cas selon la thématique visée. La culture et l'entrisme – entre autres – ne sont pas exactement la même chose et n'appellent pas forcément la même solution.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous constatons tout de même qu'il y a des difficultés à travailler de façon interministérielle et, sur le terrain, à échanger entre les services déconcentrés. Les sujets à traiter sont différents, mais les territoires sont uniques, les citoyens sont le fondement de l'action publique, et l'unité de la République est à protéger : dans ces conditions, nous devons répondre à des sollicitations et à des difficultés multiples par une méthode de fonctionnement unitaire et un processus de réaction organisé. Ce processus, pour l'instant, n'est pas à l'œuvre, sauf quand une loi a identifié une problématique précise. Notre sujet n'est pas seulement l'entrisme : l'influence est un domaine vaste. Ce qui est en jeu, c'est la mise en difficulté de notre démocratie et de notre République. Nous avons donc un seul et même objet d'étude et, quelles que soient les formes que prend cette menace, nous devons être en situation d'y réagir.

Mme Isabelle Chardonner. – Je verse deux éléments complémentaires à nos débats. D'abord, toute association qui veut bénéficier de mécénat demande un rescrit fiscal : le ministère des finances, par le biais des DRFiP, dispose ainsi des outils permettant d'identifier les bénéficiaires et les mécènes des structures culturelles. Nous, Drac, n'en avons qu'une partie, de façon non obligatoire et non automatique.

Ensuite, nous parlons de mécénat, mais il existe d'autres façons de soutenir des structures culturelles ou de faire de l'ingérence : le *sponsoring*, par exemple. Le mécénat est très encadré, tandis que le *sponsoring* l'est beaucoup moins. Des entreprises, des structures privées ou des particuliers peuvent y investir sans être contrôlés par le biais des dispositifs dont nous parlons. Il existe également beaucoup de coopérations entre des structures qui ne sont ni du mécénat ni du *sponsoring* et qui peuvent s'apparenter à de l'influence ou de l'ingérence, sans être identifiées comme telles *via* les flux financiers contrôlés.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La question demeure la suivante : à qui s'adresse un citoyen en cas d'alerte ? Nous pouvons tous être des capteurs. Or, pour l'instant, il n'existe aucun dispositif structuré. En tout cas, je vous remercie de cet échange.

Audition de M. Jean Maïa, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

(Mardi 26 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je rappelle ainsi qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Jean Maïa prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition doit ainsi nous aider à distinguer ce qui relève d’une participation légitime d’acteurs privés à la vie démocratique – mécénat, expertise, soutien à des projets d’intérêt général, représentation d’intérêts déclarée – de ce qui pourrait constituer une influence insuffisamment transparente, disproportionnée ou contraire aux exigences d’indépendance et de déontologie de l’action publique.

Votre expertise doit nous permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre, de mieux comprendre l’ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d’imaginer des moyens de protection, quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est la transparence.

Monsieur le président, je vous propose de procéder à une brève introduction de dix minutes maximum. Puis Colombe Brossel, notre

rapporteuse, et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre rapporteure pour vous présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur Maïa, vous l'aurez compris, nous nous intéressons ce matin plus particulièrement à la mission de régulation des représentants d'intérêts exercée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), même si nous connaissons ses autres compétences.

Depuis le début de nos travaux, nous essayons de suivre un fil rouge autour de la transparence des financements en matière de politiques publiques. Cette transparence peut d'ailleurs inclure d'autres formes d'accompagnement susceptibles de conduire à des stratégies d'influence, voire d'ingérence. Je pense notamment au mécénat de compétences : les flux financiers ne sont pas les seuls à produire de telles conséquences.

Nous sommes donc très heureuses de pouvoir vous auditionner et recueillir vos éclairages sur ces sujets.

M. Jean Maïa, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. – Merci beaucoup de me permettre ce matin, au nom de la Haute Autorité, de verser aux travaux de votre commission d'enquête des éléments tirés de notre pratique, sur des questions qui relèvent, vous l'avez dit, d'enjeux importants, y compris au regard de la préservation de nos institutions démocratiques.

Je souhaiterais vous présenter la manière dont la Haute Autorité exerce ses missions dans le champ de l'encadrement de la représentation d'intérêts, mais aussi désormais dans celui des actions d'influence étrangère. Ces deux missions procèdent, au fond, d'une même aspiration du législateur : garantir, par l'intervention de la Haute Autorité, la transparence des activités de représentation d'intérêts et d'influence étrangère.

La Haute Autorité, née de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, a été investie de cette mission d'encadrement de la représentation d'intérêts par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite Sapin II. Nous avons désormais près de dix ans d'expérience en ce domaine. Plus récemment, la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France nous a investis de la mission de transparence sur les activités d'influence étrangère.

S'agissant de l'encadrement de la représentation d'intérêts, l'intervention de la Haute Autorité répond à une triple vocation. La première consiste à informer, assurer la transparence des mécanismes de la prise de décision publique, en permettant aux citoyens et aux responsables publics de connaître les actions entreprises par les représentants d'intérêts ainsi que les

objectifs visés. La deuxième vise à répertorier les moyens humains et financiers mobilisés au soutien de ces actions d'influence. La troisième consiste à garantir le respect d'un cadre déontologique largement fixé par le législateur afin que ces activités soient déployées de façon transparente, mais aussi éthique.

Pour garantir cette transparence, la Haute Autorité tient un répertoire des représentants d'intérêts, dont la création a constitué le pivot de la réforme issue de la loi du 9 décembre 2016. Toute personne morale ou physique remplissant les critères énoncés par la loi doit s'y inscrire, puis y déclarer annuellement les activités menées ainsi que les moyens qui y ont été consacrés, dans les trois mois suivants la clôture de l'exercice comptable. Concrètement, chaque année, au 31 mars, les personnes relevant de cette législation doivent déclarer leurs activités de l'année écoulée ainsi que les moyens alloués à celles-ci.

Les personnes inscrites dans notre répertoire sont essentiellement des personnes morales : principalement des sociétés commerciales, à hauteur de 30 % à ce jour, des organisations syndicales et professionnelles, à raison de 22 %, ainsi que des associations, à hauteur de 21 %.

Une précision mérite d'être versée à vos travaux : une décision du Conseil d'État du 14 octobre 2024 est venue exclure du champ de cette démarche de transparence les laboratoires d'idées, ou *think tanks*. Le Conseil d'État a jugé, contrairement à l'appréciation initiale de la Haute Autorité, qu'en tant que tels, et en l'absence d'intérêt identifié, ceux-ci ne constituent pas des représentants d'intérêts, sauf si leurs conditions de financement, leurs modalités de gouvernance ou les conditions dans lesquelles leurs travaux sont menés permettent de les qualifier ainsi. Nous avons adapté notre doctrine en conséquence et, en pratique, les laboratoires d'idées sont sortis de notre répertoire.

Je souhaite également souligner un point qui renvoie directement à certaines des préoccupations de votre commission d'enquête : initialement, au début de l'année 2018, ce répertoire se concentrait sur les actions d'influence exercées au niveau national ; toutefois, le législateur a souhaité qu'à compter du 1^{er} juillet 2022 les actions conduites au niveau local entrent dans le champ de cette démarche, notamment lorsqu'elles visent les présidents de conseil régional ou départemental, les maires et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale de plus de 100 000 habitants.

Aujourd'hui, plus de 3 600 représentants d'intérêts sont inscrits dans notre répertoire et 126 000 fiches d'activité sont disponibles sur notre site internet. M. Jean-Louis Nadal avait relevé, en 2015, le secret qui entourait les actions de représentation d'intérêts et proposé au Président de la République d'engager cette démarche de transparence. Nous sommes désormais sortis de cette situation. Même si la complétude n'est sans doute pas encore totalement assurée, la transparence de ces actions est aujourd'hui largement garantie.

Je voudrais enfin évoquer les prérogatives de contrôle de la Haute Autorité, car la clé du dispositif réside dans le respect effectif des exigences légales par les personnes soumises aux obligations déclaratives.

Notre contrôle porte sur trois objets : nous vérifions d'abord que les structures exerçant des activités de lobbying s'inscrivent effectivement au répertoire et transmettent leurs déclarations dans le délai légal ; nous contrôlons ensuite le caractère exhaustif, exact et sincère de ces déclarations ; enfin, nous contrôlons le respect des obligations déontologiques définies par la loi.

Je rappelle qu'il est notamment interdit aux représentants d'intérêts de proposer des présents ou avantages d'une valeur significative, d'inciter des responsables à enfreindre leurs obligations déontologiques ou encore d'user de manœuvres frauduleuses pour obtenir des informations.

Concrètement, le rapport d'activité 2025 de la Haute Autorité, qui sera rendu public cette semaine, indiquera que 182 contrôles ont été menés à leur terme l'an dernier, dont un peu plus d'un tiers concernaient le défaut d'inscription dans notre registre, les autres portant sur le contenu même des déclarations. La plupart de ces contrôles sont initiés par la Haute Autorité à partir de la veille qu'elle exerce par ses propres moyens, afin notamment de repérer les structures non inscrites ou les imprécisions dans certaines déclarations. La loi prévoit également la possibilité de signalements extérieurs. En 2025, six contrôles ont ainsi résulté de signalements provenant principalement d'associations représentatives de la société civile.

Lorsque la Haute Autorité détecte un manquement, elle apporte une réponse graduée. D'ailleurs, les réponses les plus saillantes relèvent du collège, car la Haute Autorité est, heureusement, une institution collégiale, ce qui constitue l'une des garanties de son impartialité et de son indépendance.

Cette gradation passe d'abord par des rappels, puis, le cas échéant, par la publication d'une liste de représentants d'intérêts n'ayant pas satisfait à leurs obligations déclaratives, ce qui produit un effet particulièrement incitatif. Si les obligations ne sont toujours pas respectées, nous adressons ensuite une notification de manquement laissant aux personnes concernées un délai de deux mois pour se mettre en conformité ; à défaut, une mise en demeure, susceptible d'être rendue publique, peut être prononcée. Enfin, si le manquement persiste, la HATVP peut transmettre le dossier à l'autorité judiciaire.

En 2025, nous avons adressé 112 notifications de manquement à des représentants d'intérêts et transmis *in fine*, pour défaut de dépôt, 19 dossiers au parquet. L'activité de contrôle et les sanctions prononcées sont d'ailleurs en augmentation au cours des dernières années. Ces procédures demeurent toutefois relativement lourdes et longues, avec une issue en partie incertaine.

La Haute Autorité suggère depuis plusieurs années que la sanction pénale n'est pas nécessairement, du fait de sa temporalité, l'outil le plus

approprié pour les défauts d'inscription ou de déclaration. Une mesure d'astreinte nous semblerait plus adaptée pour obtenir la déclaration lorsqu'elle a fait défaut.

Le législateur lui-même, dans le champ de l'influence étrangère, a d'ailleurs attribué à la Haute Autorité, par la loi du 25 juillet 2024, un pouvoir d'astreinte destiné à obtenir la déclaration des acteurs d'influence étrangère. Peut-être existe-t-il aussi un enjeu de cohérence interne de la législation, afin que le même pouvoir puisse être reconnu dans le champ de la représentation d'intérêts.

Il y va également de l'efficacité du contrôle au regard des moyens dont nous disposons, afin d'assurer une égalité de traitement entre toutes les personnes soumises aux obligations déclaratives et de remédier aux manquements qui subsistent.

J'en viens à la question de l'influence étrangère. L'intervention de la Haute Autorité, définie par la loi du 25 juillet 2024, est de deux ordres. Nous examinons déjà ce risque lors du contrôle des projets de mobilité professionnelle vers des entreprises contrôlées par des États étrangers hors de l'Union européenne pour les plus hauts responsables publics visés à l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013, notamment les anciens membres du Gouvernement.

Nous administrons également, depuis la loi du 25 juillet 2024, un répertoire dédié aux « activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger ». Il s'agit, dans une optique de transparence comparable à celle de la représentation d'intérêts, de garantir la lisibilité des actions visant à promouvoir les intérêts d'États étrangers non européens.

La loi admet la légalité des actions d'influence étrangère, qu'il convient de distinguer des actions d'ingérence étrangère, lesquelles demeurent pénalement répréhensibles, à la condition que ces actions d'influence soient déclarées à la Haute Autorité. Le décret d'application des articles 2 et 3 de la loi ayant été publié au *Journal officiel* du 1^{er} août 2025, nous avons ouvert ce répertoire le 1^{er} octobre 2025, conformément au calendrier prévu par le décret.

Cet outil permet d'identifier les acteurs concernés, les actions d'influence conduites et les moyens mobilisés à ce titre, selon le modèle de la loi Sapin II. Son champ est toutefois plus large que celui du répertoire relatif au lobbying. Sont assujetties à l'obligation déclarative les personnes qui agissent sur l'ordre, à la demande ou sous la direction ou le contrôle d'un mandant étranger afin de promouvoir les intérêts de ce dernier. Sont également concernées les personnes conduisant des actions destinées à influencer sur les décisions publiques non seulement par des contacts avec des responsables publics, mais aussi par des communications à destination du grand public ou des levées de fonds. Ces deux dernières dimensions ne sont

pas présentes de la même manière dans le régime applicable aux représentants d'intérêts.

À ce jour, le répertoire en ligne sur notre site internet ne compte que sept entités. Toutefois, la Haute Autorité échange avec plusieurs dizaines d'autres organismes en vue de leur éventuelle inscription, et les premières déclarations d'activité sont en cours.

La situation est très différente de celle qui prévalait lors de l'entrée en vigueur de la loi Sapin, en 2016. Les représentants d'intérêts constituaient déjà une profession relativement structurée et plutôt demandeuse de transparence, dans la mesure où celle-ci apporte aussi une forme de légitimité. Les acteurs de l'influence étrangère sont, quant à eux, très divers, insuffisamment structurés et peu enclins, spontanément, à la transparence. Nous conduisons donc un travail d'information, d'accompagnement et de pédagogie avant d'entrer prochainement dans une phase de contrôle destinée à les conduire au respect de leurs obligations légales.

Je précise également que le législateur a choisi, en 2024, de ne pas reprendre le critère de l'initiative, qui constitue un élément central de la définition de la représentation d'intérêts. Dans le régime issu de la loi Sapin II, seules les personnes allant vers les décideurs publics doivent s'enregistrer. Ce critère est absent du régime relatif à l'influence étrangère : tous les échanges avec les décideurs publics ont vocation à être répertoriés. En outre, les déclarations sont trimestrielles et non annuelles, ce qui permettra un meilleur suivi en temps réel. Le régime de sanctions est également plus sévère et comprend le pouvoir d'astreinte.

Ce cadre est ambitieux et place la France dans une situation de précurseur. Les institutions européennes travaillent actuellement sur une proposition de directive relative à la représentation d'intérêts pour le compte de pays tiers, dans des termes assez proches de ceux de la loi française de 2024. Au regard des enjeux géopolitiques, une telle démarche présente aussi un intérêt à l'échelle de l'Union européenne.

Toutes ces questions sont au cœur de l'actualité de la Haute Autorité. Aujourd'hui même et demain, je remettrai au Président de la République, au Premier ministre, au président Gérard Larcher ainsi qu'à la présidente de l'Assemblée nationale le rapport d'activité 2025 de la Haute Autorité, mais également un retour d'expérience sur les douze années écoulées depuis sa création, que j'ai souhaité comme un bilan raisonné du cadre normatif d'action de la Haute Autorité.

J'ai pris cette initiative après en avoir informé le Premier ministre et les présidents des assemblées. Dans le cadre de la concertation que j'ai menée, il m'a semblé que l'importance de l'activité législative dans ce domaine et les enjeux attachés à la mise en œuvre de ce cadre normatif justifiaient qu'un bilan soit versé à la réflexion du législateur.

Ce bilan identifie plusieurs angles morts du dispositif et pose notamment la question d'un éventuel rapprochement entre les régimes juridiques de l'influence étrangère et de la représentation d'intérêts. Il faut naturellement veiller à trouver la juste mesure entre la charge des obligations déclaratives, les capacités effectives de contrôle de la Haute Autorité et les objectifs visés par le législateur. Je précise à cet égard que dix agents seulement travaillent aujourd'hui sur les questions de représentation d'intérêts et d'influence étrangère.

Enfin, dans le bilan raisonné que j'évoque, j'indique que l'article 3 de la loi du 25 juillet 2024 prévoit spécifiquement que « les établissements éducatifs publics à but non lucratif œuvrant avec un partenaire étranger et ayant pour vocation la diffusion d'une langue étrangère et la promotion des échanges culturels sont tenus de transmettre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique la liste des dons et des versements reçus de la part de toute puissance étrangère ou de toute personne morale étrangère extérieures à l'Union européenne ».

Les auditions que j'ai conduites m'ont amené à constater que cette catégorie d'établissement ne correspondait pas, pour les praticiens, à une catégorie précisément identifiable. En outre, cet article prévoit une obligation déclarative sans organiser de contrôle ni de sanction. Cette question mériterait donc peut-être, si le législateur le souhaite, d'être précisée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci, monsieur le président, pour ce propos introductif très éclairant. J'ai consulté la liste des acteurs inscrits dans le répertoire des représentants d'intérêts. Je comprends que l'obligation d'inscription ne concerne que les représentants d'intérêts agissant de leur propre initiative, mais cela crée un sentiment étrange au regard du champ des travaux de notre commission, à savoir les capacités d'influence exercées sur les politiques publiques.

Nous lisons avec intérêt le bilan raisonné auquel vous avez fait référence. Estimez-vous nécessaire, en parallélisme des formes avec ce qui a été fait pour les influences étrangères, d'élargir cette obligation d'inscription à l'ensemble des acteurs susceptibles de mettre en œuvre une stratégie d'influence à l'égard des politiques publiques ?

M. Jean Maïa. – Merci beaucoup, madame la rapporteure, de me permettre de revenir sur cette question, car elle est au cœur du bilan raisonné que j'ai mentionné. Celui-ci porte sur l'appréciation que la Haute Autorité peut formuler, après dix ans d'expérience, sur cette démarche de transparence de la représentation d'intérêts.

La question centrale est celle de la complétude du dispositif. Le régime juridique issu de la loi et de son décret d'application de 2017 ne couvre pas certaines démarches d'influence qui mériteraient pourtant d'être mieux connues.

Les praticiens débattent encore de la manière dont le décret a mis en œuvre la loi, notamment en retenant le critère de l'initiative et un seuil de dix actions d'influence par an pour déterminer l'entrée dans le régime. Ce seuil est en outre apprécié à l'échelle de chaque personne physique et non de la personne morale qui l'emploie, ce qui revient à faire sortir certains acteurs du champ de la transparence.

Sur ces questions, j'observe, au terme de la concertation que j'ai conduite, une certaine convergence de vues pour simplifier et rationaliser ces règles, même s'il n'existe pas de parfait accord sur la suppression du critère d'initiative. Les représentants d'intérêts doivent, en pratique, assurer au jour le jour la traçabilité des actions d'influence qu'ils conduisent pour satisfaire à leurs obligations déclaratives.

Je m'interroge également sur l'articulation entre les régimes de 2016 et de 2024, certaines personnes étant soumises aux deux dispositifs, ainsi que sur le point de savoir si l'approche plus large retenue par la loi de 2024 ne pourrait pas inspirer une évolution du régime de 2016. Se pose aussi la question de la fréquence des déclarations, annuelle dans un cas et trimestrielle dans l'autre. Une fréquence semestrielle harmonisée pourrait peut-être constituer un point d'équilibre raisonnable. Enfin, la suppression du critère d'initiative ne me paraît pas nécessairement entraîner une charge déclarative beaucoup plus lourde.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'ai une deuxième question, qui fait d'ailleurs suite à vos propos. L'obligation d'inscription et de déclaration s'impose aux personnes morales. Qu'en est-il pour les personnes physiques qui peuvent exercer des formes d'influence, au titre de la personne morale ou en leur nom personnel ? Comment s'opère le réglage fin entre les différents types d'obligations ?

M. Jean Maïa. – Le régime juridique est ainsi construit qu'aucune forme d'agrégation n'est prévue à l'échelle d'un organisme. La loi nous impose de raisonner à l'échelle de chaque personne physique. La position de la Haute Autorité – elle était défendue avant même que je ne prenne mes fonctions – est qu'une approche axée autour d'une synthèse, par la personne morale, des actions de représentation opérées pour son compte par diverses personnes physiques serait préférable en termes de lisibilité.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons eu l'occasion d'échanger avec des organismes qui, à l'échelle européenne, analysent ces questions ou portent les intérêts du monde de la philanthropie. Quel lien entretenez-vous avec ceux qui tiennent les registres des bénéficiaires effectifs (RBE) ? Quelles sont les échanges d'informations ? Y en a-t-il, ou bien n'y a-t-il aucune coordination ?

M. Jean Maïa. – Voilà un an – c'est très heureux –, le législateur a rendu à la Haute Autorité l'accès au registre des bénéficiaires effectifs, cet accès ayant été interrompu sous l'effet d'une jurisprudence. Nous avons donc l'usage, pour la

mise en œuvre de nos missions, de ce répertoire, qui est tenu par l'Institut national de la propriété intellectuelle (Inpi).

Pour répondre encore plus précisément à votre question, nous ne sommes pas en situation, aujourd'hui, d'interagir avec d'autres organismes à l'échelle européenne dans le traitement des dossiers. Disons-le concrètement : notre charge de travail nous impose de nous concentrer sur ce que nous pouvons faire par nous-mêmes. Pour autant, nous avons bien sûr des échanges avec nos homologues et le président Migaud, avant moi, avait pris l'initiative d'un réseau européen des entités nationales chargées d'éthique publique.

Mme Karine Daniel. – Le système étant déclaratif, que se passe-t-il si des entités ou personnes exerçant des actions d'influence et susceptibles, à ce titre, de devoir les déclarer ne le font pas ?

M. Jean Maïa. – Je vous remercie de cette question qui me permet de revenir sur le sujet de la complétude des démarches relatives aux représentations d'intérêts et aux influences étrangères.

Il me paraît désormais avéré que, pour ce qui concerne la représentation d'intérêts, nous avons très largement embrassé la profession. Toutefois, la représentation d'intérêts n'est pas pratiquée uniquement par des professionnels, et l'on peut être représentant d'intérêts sans en avoir fait son métier. Sans vouloir stigmatiser quelque profession que ce soit, je mentionnerai le cas d'avocats qui se font représentants d'intérêts, occasionnellement ou assez régulièrement. J'aurais peine à dire ici que tous ceux qui sont dans cette situation se sont déclarés à ce jour !

Dès lors, comment procédons-nous ? Nous le faisons beaucoup par recherches en source ouverte car la loi ne nous accorde pas d'autres outils d'investigation. En complément, nous recevons des signalements, qui nous viennent pour beaucoup de la société civile organisée. S'ajoute l'accès à certains registres comme le RBE.

Comme vous l'observez, madame la sénatrice, le régime est essentiellement déclaratif. D'ailleurs, la vocation principale de la Haute Autorité est préventive ; nous ne sommes pas une autorité de répression, la meilleure preuve de cela étant l'articulation que j'ai mentionnée entre nos travaux et ceux de l'autorité judiciaire. Lorsque le dialogue que nous avons avec les personnes concernées n'aboutit pas, notre seule solution est de transmettre le dossier à cette dernière.

À cet égard, le pouvoir d'astreinte qui nous a été reconnu par la loi de 2024 dans le champ des influences étrangères – sans qu'il ne soit nécessaire de constituer, au sein de la HATVP, une commission des sanctions – me paraît extrêmement intéressant. Je défends l'idée que nous devons également disposer de ce pouvoir dans le champ de la représentation d'intérêts, étant rappelé qu'il ne constitue pas, à proprement parler, un pouvoir de sanction, mais relève plus d'une mesure comminatoire. J'y insiste, il ne s'agirait pas,

pour autant, de transformer la Haute Autorité en une structure inquisitoriale. Ce n'est pas souhaitable.

Le défaut de déclaration recelant un enjeu d'égalité de traitement, cette problématique me semble militer pour que ce pouvoir nous soit reconnu.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je souhaite vous poser plusieurs questions complémentaires.

Tout d'abord, qu'entendez-vous par « recherche en source ouverte » ? Quelles sources utilisez-vous ? Avez-vous des équipes dédiées à cette recherche ?

Par ailleurs, avez-vous des accords, ou des autorisations, pour confronter vos données issues des déclarations avec les données des fichiers d'autres administrations ? Nous nous intéressons, vous l'avez compris, aux flux financiers et nous savons évidemment que les administrations en charge des sujets financiers disposent d'un certain nombre d'informations utiles.

Enfin, êtes-vous dotés d'un pouvoir d'auto-saisine ? Si oui, et même en tant qu'autorité indépendante, y a-t-il une autorité « supérieure » à laquelle vous devriez en référer ?

M. Jean Maïa. – En matière de recherche en source ouverte, la pratique de la Haute Autorité est très analogue à celle des autres autorités. Elle porte sur l'internet dans toutes ses dimensions et appelle une véritable professionnalisation des équipes qui en ont la charge. C'est ce qui a justifié la création au sein de la Haute Autorité, voilà un an, d'une cellule de veille et de recherche spécialisée dans ce domaine.

Cette pratique vise à détecter des situations, mais ne saurait suffire au contrôle. En effet – et ceci rejoint votre seconde interrogation –, les contrôles ne peuvent progresser et, *a fortiori*, les démarches en vue de sanctions ne peuvent être engagées sans que nous n'ayons établi les éléments de manière solide, étayée et dûment caractérisée. Nous ne prenons pas pour argent comptant toute information, y compris lorsqu'elle figure dans un article de presse.

C'est en cela que votre question relative à l'accès aux fichiers est fondamentale. En réalité, la liste des fichiers que le législateur nous a ouverts est assez restreinte. Une relation de travail a été établie par la loi entre la Haute Autorité et la direction générale des finances publiques (DGFIP), permettant un accès aux données de comptes bancaires ou de contrats d'assurance-vie, mais uniquement dans le champ du contrôle des responsables publics. Pour le reste, nous n'avons pas d'accès direct aux fichiers d'autres services, comme Tracfin par exemple.

Il est heureux, comme je l'ai dit, que nous ayons obtenu récemment l'accès au RBE parce que l'une des questions qui revient le plus souvent dans nos démarches est celle du contrôle, notamment financier, assuré par des personnes morales sur d'autres personnes. C'est particulièrement vrai dans le

champ de l'influence étrangère : l'un des critères de caractérisation de cette influence est l'existence d'un contrôle, direct ou indirect, par la puissance étrangère. Nous devons donc absolument parvenir à caractériser une chaîne capitaliste ou une gouvernance. Or, compte tenu de la liste limitative des bases de données auxquelles nous avons accès, nous faisons face à des difficultés objectives pour mener la démarche à terme.

C'est pourquoi, dans le bilan que je m'apprête à remettre aux plus hautes autorités de l'État, j'aborde la question – je ne prétends pas du tout la trancher – d'un droit de communication qui nous serait accordé et qui nous permettrait, de manière évidemment très encadrée, d'interroger des personnes physiques ou morales, avec une obligation, pour elles, de nous répondre.

Encore une fois, il ne s'agit nullement dans mon esprit de transformer la Haute Autorité en inquisiteur ou de prétendre réclamer pour elle les pouvoirs d'investigation dont dispose l'autorité judiciaire. Mais, dans un but de juste équilibre entre l'effectivité du contrôle préventif et la poursuite judiciaire, il me semble, spécialement sur les questions financières, que l'on peut s'interroger sur l'état du droit actuel.

J'en viens à la troisième question. Oui, nous avons un droit d'auto-saisine : si nous détectons un problème, nous engageons un dialogue avec la personne concernée, les sanctions ne survenant que selon les formes que j'ai indiquées et qui sont prévues par la loi et les textes d'application.

Fort heureusement, notre action est placée sous le contrôle du juge administratif aux stades les plus avancés de la procédure de contrôle et de sanction. Par exemple, la notification de manquement est un acte faisant grief ; à ce titre, elle est susceptible de recours devant le juge administratif. Un contentieux des actes de la Haute Autorité s'est récemment développé – il concerne beaucoup le contrôle des mobilités, et moins le champ de la représentation d'intérêts – et, jusqu'ici, la jurisprudence a plutôt conforté notre action.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Avez-vous une procédure institutionnalisée d'échanges avec les ministères ou les autorités *ad hoc* qui pourraient mettre en œuvre des contrôles complémentaires ? Je pense, par exemple, à l'intervention du ministère de l'éducation nationale sur un problème détecté en lien avec l'enseignement privé hors contrat. Disposez-vous d'alertes sur des flux financiers qui permettraient d'identifier une logique d'influence stratégique prenant la forme d'un maillage complet ? Je vous interroge sur ces points car l'un de nos problèmes, au sein de cette commission d'enquête, est d'identifier la structure qui synthétise les éléments. Les vôtres peuvent apporter beaucoup. Êtes-vous en capacité de constituer un dossier le plus complet possible, afin de servir de base de départ pour une enquête d'intérêt national ?

M. Jean Maïa. – La HATVP ne saurait se considérer comme un isolat, et ce n'est pas ainsi qu'elle se perçoit. Ne serait-ce que dans le champ de la lutte

contre la corruption, nous sommes un élément d'un dispositif plus large. À ce titre, nous coopérons de manière structurée avec d'autres institutions publiques qui, elles-mêmes, concourent à cette lutte et, plus largement, à l'intégrité de la vie publique.

Mes prédécesseurs s'étaient engagés dans cette voie et je veux essayer d'approfondir cette démarche de coopérations structurées. Que recouvre cette expression ? Compte tenu de la sensibilité des données utilisées dans le cadre des contrôles, ces coopérations ne peuvent intervenir que dans les termes prévus par la loi. Celle-ci permet à Tracfin de nous signaler des cas, ce qui souvent nous donne du matériel pour les contrôles. La loi organise aussi finement l'articulation avec l'autorité judiciaire.

Nous sommes donc un certain nombre d'institutions à contribuer à la protection de l'intégrité de la vie publique et il faut bien sûr que nous puissions continuer à travailler ensemble et en bonne intelligence.

Concrètement, nous disposons d'un ensemble de conventions bilatérales avec les différentes entités. Elles permettent d'établir les collaborations, tout en garantissant – c'est très important – que chacun reste dans son office. En matière d'influences étrangères, par exemple, le législateur a retenu que la caractérisation devait relever d'une autorité administrative indépendante, collégiale et impartiale, sous le contrôle du juge, alors que dans l'Est du continent, cette caractérisation est à la main des gouvernements.

Par conséquent, les coopérations structurées sont nécessaires. À l'heure actuelle, elles sont essentiellement établies avec la DGFIP, Tracfin et les services de renseignement. Peut-être sera-t-il utile, à un certain stade, d'en ouvrir la voie à de nouvelles...

Vous vous demandez également, madame la présidente, si ce travail en réseau est suffisamment complet. Cette question m'apparaît tout à fait importante. Le rapport que je m'appête à rendre public traite aussi de ce sujet, sachant que le fil directeur des quatre missions de la Haute Autorité est bien de fournir des garanties d'intégrité de la vie publique.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Combien de requêtes effectuez-vous auprès de structures extérieures dans l'année ? La DGFIP est-elle tenue de répondre aux questions que vous lui soumettez ?

M. Jean Maïa. – Je tiens à souligner que nos relations avec la DGFIP sont extrêmement fluides. J'en témoigne. Je ne peux pas avancer de chiffres en matière de requêtes car nos échanges sont quotidiens et concernent de très nombreux dossiers.

Audition de Mmes Isabelle Dexpert, maire de Bazas (33) et Fanny Chappé, maire de Paimpol (22)

(Mardi 26 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques et à évaluer les risques en matière d’influence de la non-transparence financière.

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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite 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 Fanny Chappé et Mme Isabelle Dexpert prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les tensions sur les financements publics amènent depuis quelques années un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources auprès d’acteurs privés.

Le champ d’action de ces structures privées est large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d’écoles ou de collèges hors contrat, notamment en zone rurale, financement de projets associatifs, labellisation culturelle, formation d’élus, pour ne citer que quelques exemples.

Votre audition doit nous permettre d’analyser les mécanismes à l’œuvre dans les collectivités territoriales qui peuvent être en relation avec elles, de mieux comprendre comment s’organisent ces relations lorsqu’il s’agit de bénéficier d’un label ou d’une marque, et d’imaginer des moyens de protection, quand cela s’avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est : transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avant toute chose, je vous remercie très chaleureusement et très sincèrement toutes les deux de votre présence. Nous avons eu beaucoup de mal à organiser des moments d'échanges avec les élus locaux – c'est le cas de la présente table ronde et une autre se tiendra demain –, tant est dense le calendrier des maires immédiatement après les élections municipales. Je mesure à quel point cela a été un engagement de votre part de vous libérer. Il nous paraissait important d'entendre au sein du Sénat, chambre des territoires, des élus locaux, afin qu'ils nous exposent de la manière la plus concrète possible le déroulement de leurs relations, en l'occurrence avec l'association Les Plus Belles Fêtes de France, demain avec Passeport du civisme. À ne pas le faire, nous serions passés à côté d'une partie de nos travaux et de nos responsabilités.

La lecture de la presse quotidienne régionale nous a permis de mettre en évidence les noms de maires et d'élus qui se sont exprimés sur le label des « Plus Belles Fêtes de France », dont le sujet est caractéristique de nos travaux.

En juillet 2024, l'entreprise Studio 496 est créée, avec un financement à hauteur de 180 000 euros de BAD 21, l'une des holdings de l'écosystème de M. Pierre-Édouard Stérin.

M. Thibault Farrenq en assure la présidence et Mme Odile Téqui la direction générale. Cela relève du champ économique, et non directement des travaux de notre commission d'enquête, mais en septembre 2024, est à son tour créée l'association Les Plus Belles Fêtes de France, elle-même financée à hauteur de 81 000 euros en 2024-2025 par le Fonds du bien commun. Mme Odile Téqui en est également la directrice générale et M. Thibault Farrenq coordonne en son sein le label – peut-être une marque, comme le dirait Mme Françoise Gatel – du même nom, proposant des subventions, des formations au mécénat, une mise en relation avec les sponsors, à destination des élus locaux qui organisent des fêtes ancrées dans la tradition de leurs territoires.

Une soixantaine de fêtes semblent avoir été ainsi labélisées. Des journalistes se sont penchés sur le label et son financement, et il est apparu qu'un certain nombre d'élus, dont vous représentez un échantillon, s'en étaient désengagés.

Il nous intéresse que vous nous expliquiez comment, respectivement à Paimpol et à Bazas, vous en avez eu connaissance, quelles informations vous avez reçues à son sujet et quels types de relations vous avez entretenues avec cette structure des Plus Belles Fêtes de France, car il nous importe de comprendre si les élus locaux – nous avons déjà beaucoup travaillé sur la situation des citoyens – interviennent en la matière dans un cadre qui leur offre la transparence nécessaire à des décisions éclairées.

Mme Fanny Chappé, maire de Paimpol (Côtes-d'Armor). – Je suis maire d'une commune de 7 500 habitants, classée ville touristique, chargée d'histoire et riche d'un patrimoine dont nous sommes très fiers.

Je vous prie de m'excuser de n'avoir d'abord pu répondre favorablement, en raison du contexte municipal, à votre première convocation. Je mesure l'importance de ma présence ici au vu des propos que vous venez de tenir, lesquels s'inscrivent parfaitement à la suite de mon choix de m'exprimer dans la presse.

La situation sur laquelle il importe que nous nous expliquions est celle de la recherche permanente de subventions dans le contexte financier contraint des collectivités locales, avec des mécanismes à l'œuvre de plus en plus complexes pour des villes comme les nôtres où nous ne bénéficions pas de l'appui d'un cabinet ni de collaborateurs experts. Je me retrouve complètement dans le souci de transparence que vous avez qualifié de maître mot de vos travaux : en tant que maire, c'est important pour moi de vous donner tous les éléments qui vous permettront de comprendre notre situation.

Dans vos propos, vous évoquez des moyens de protection. C'est aussi un point que je souhaite, au travers de vos questions, aborder avec vous.

Mme Isabelle Dexpert, maire de Bazas (Gironde). – Je suis maire, pour un deuxième mandat, d'une commune d'un peu moins de 5 000 habitants. J'ai également décliné votre première invitation qui intervenait dans la période d'installation de la nouvelle équipe municipale avec, de surcroît, la présidence d'une communauté et de quelques syndicats de communes. J'avais donc peu de temps libre, mais j'ai pu répondre favorablement à votre seconde invitation pour vous exposer le déroulement des faits.

À Bazas, c'est nous qui avons sollicité le label et l'association des Plus Belles Fêtes de France.

Comme dans le cas de ma collègue Fanny Chappé, ma commune ne dispose pas de cabinet ni de collaborateurs de cabinet. Notre directrice générale des services (DGS) court à longueur de journée, entre les affaires des écoles, les problèmes de fuites, les contrats d'assurance, les marchés, et tout le quotidien d'une commune. Nous ne disposons guère de temps pour de la prospection et peut-être surtout pour être plus exigeants encore dans l'appréciation des éléments qui pèsent dans les décisions que nous prenons.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Comment avez-vous entendu parler de ce label ou comment l'avez-vous sollicité ?

Mme Isabelle Dexpert. – Nous avons envie de gérer de manière financièrement moins compliquée que cela ne l'est chaque année la fête des Boeufs Gras, une fête ancestrale à Bazas et dans le Sud-Gironde puisqu'elle existe depuis 1283.

Outre son aspect festif, la manifestation permet de mettre à l'honneur la filière bovine, l'élevage, les bouchers et l'ensemble de leurs traditions. Depuis quelques années, elle donne aussi l'occasion de laisser la parole à des éleveurs qui sont en très grande difficulté et de les récompenser par le

versement d'une prime de 1 000 euros par bête qui défile ainsi que par divers prix. Quoique modeste, son budget total, compris entre 35 000 et 40 000 euros chaque année, est pour nous significatif. La part la plus importante en est consacrée au versement des primes, que nous nous efforçons de servir systématiquement, parce qu'elles sont un signe fort de soutien à la filière agricole.

Notre idée de solliciter le label concernait l'édition 2026 de la fête, prévue au mois de février. Nous avons engagé notre candidature en avril 2025, avec une délibération de notre conseil municipal le mois suivant. L'obtention du label ainsi que le montant de la subvention qui nous était octroyée nous ont été confirmés par téléphone par l'un des collaborateurs de l'association Les Plus Belles Fêtes de France.

Cette édition de 2026 était décidément maudite, car, entretemps, sont intervenues la crise de la dermatose nodulaire contagieuse des bovins (DNC) puis, alors que nous avons décidé de maintenir la fête à la demande même des éleveurs – avec, malheureusement, l'obligation de refuser les bêtes du département des Landes –, et passage de la tempête Nils, dans la nuit du mercredi au jeudi 12 février. Un éleveur du Lot-et-Garonne a vu sa toiture arrachée et n'a pu venir. Les autres participants prévus, dont le lycée agricole de la ville, ont dû à sa suite se désister ; seul un éleveur a pu en définitive faire défiler deux bêtes. Nous avons cependant fait le choix de maintenir le versement des primes pour l'ensemble des bêtes qui devaient être présentées lors de la fête.

C'est une quête incessante que celle de trouver des financements complémentaires de ceux de la région et du département, lesquels sont en baisse, et de ceux de nos autres partenaires, en particulier des assureurs et des banques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Comment aviez-vous entendu parler du label ?

Mme Isabelle Dexpert. – C'est le président d'une des associations partenaires de notre fête, avec qui nous évoquions nos difficultés budgétaires des années précédentes, qui nous a suggéré de nous renseigner auprès de l'association Les Plus Belles Fêtes de France sur la possibilité d'obtenir une subvention.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est donc une forme de bouche à oreille qui a joué ?

Mme Isabelle Dexpert. – Oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quelles relations avez-vous entretenu avec l'association Les Plus Belles Fêtes de France, étant précisé qu'elle n'a désormais manifestement plus d'activité et que la société Studio 496 a déposé le bilan ? Quels ont été les échanges d'informations et de documents entre vous ? Des engagements ont-ils été pris ?

Mme Isabelle Dexpert. – Notre DGS a été en contact direct avec l'association, où nous avons eu une interlocutrice. Un premier échange s'est conclu par l'envoi par cette dernière d'une plaquette de présentation, au dos de laquelle étaient présentés ceux qui semblaient être des partenaires. Il était rassurant d'y voir figurer le logotype du Sénat. L'association paraissait sérieuse.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous a-t-on demandé d'envoyer un dossier et, dans l'affirmative, des engagements ont-ils été pris à sa réception ?

Mme Isabelle Dexpert. – Dès le premier contact téléphonique, l'association évoquait une subvention d'un montant possible de 5 000 à 8 000 euros. À réception de la plaquette, il n'était plus question que d'un montant maximal de 7 200 euros. Après quelques échanges par voie électronique, ce montant se réduisait à 6 000 euros.

Nous devions compléter un dossier pour le 31 mai 2025 au plus tard. Le conseil municipal s'est prononcé le 20 mai, non sans que nous nous interroguions, car la présentation de la plaquette faisait apparaître une cotisation annuelle de 250 euros, avec un engagement d'une durée de trois ans, majorée de 20 %, soit 50 euros, en cas d'obtention de la labellisation. Dans ce cas, il nous fallait de plus installer des panneaux d'entrée de ville avec le logotype des Plus Belles Fêtes de France et prévoir l'acquisition d'un minimum de quinze exemplaires du guide Michelin, au prix unitaire de 4 euros. Avec l'achat de 50 exemplaires de ce guide, de panneaux pour nos quatre entrées de ville et le paiement des cotisations majorées, la dépense totale atteignait la somme 1 420 euros pour la commune de Bazas.

Or le montant de la subvention qui nous a finalement été confirmé ne dépassait pas 1 000 euros. Ce n'était pas la meilleure affaire que j'avais pu conclure...

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Comment avez-vous eu vent des interrogations existantes sur les financements de l'association et les objectifs qu'elle poursuivait ?

Mme Isabelle Dexpert. – Dans un premier temps, en juin 2025, nous avons dénoncé par message électronique de notre DGS la convention qui nous liait à l'association. J'ai considéré que l'on s'était moqué de nous. Nous sommes restés sans nouvelles quand, en juillet, un habitant de la commune m'a transmis des articles de presse qui semblaient remettre en cause le label. J'ai, de mon côté, engagé quelques recherches et pu interroger plusieurs collègues, en particulier ceux d'Hasparren et d'Hendaye, qui s'étaient déjà retirés du partenariat ou étaient en cours de résiliation de leur adhésion. À Bazas, notre situation s'avérait toutefois plus simple que la leur, car, avec une échéance fixée à février 2026, nous n'avions pas encore communiqué sur le nouveau partenariat ni accéléré nos démarches en vue de sa concrétisation.

Au terme de mes investigations, j'ai considéré que le concept en était malhonnête, que l'on essayait de profiter de nous politiquement et que notre fête ni nos éleveurs, bouchers et habitants ne méritaient cela. Vouloir être partenaire d'une ville telle que Bazas suppose que l'on nous respecte. J'ai le sentiment d'avoir été abusée par l'apparence d'une proposition intéressante qui, en définitive, nous desservait, mais peut-être servait les intérêts de quelqu'un d'autre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Qu'en a-t-il été à Paimpol ?

Mme Fanny Chappé. – Notre parcours est un peu différent.

Il s'agit chez nous de l'organisation de la fête des Islandais, une fête municipale existant depuis plus d'un siècle et co-organisée avec le Cercle celtique de la commune. Les cercles de ce type s'appuient sur le bénévolat et, connaissant eux-mêmes des difficultés financières, sont à la recherche permanente de subventions.

Nous sommes dans un contexte où, en 2024, je demande à l'ensemble des services d'être vigilants sur la recherche de subventions et sur les appels à projets. Nous avons dû supprimer une édition de la fête des Islandais pour des raisons de coût et nous lui en cherchions un modèle économique.

Cette fête traditionnelle consiste en des concours de cercles celtiques venant de toute la Bretagne. Elle raconte l'histoire de Paimpol et célèbre 2 000 marins disparus en mer. Nous y sommes très attachés.

Nous n'avons, pour notre part, pas entendu parler du label, c'est le label qui est venu à nous le 14 novembre 2024 sous la forme d'un appel à projets. Il y était précisément question de développer les fêtes de village, avec l'indication que les dix communes qui en seraient les lauréates bénéficieraient d'une bourse d'un montant de 5 000 euros. Outre cette bourse, l'association évoquait un label officiel, celui des Plus Belles Fêtes de France, une mise en avant sur des supports officiels et dans les médias, une invitation à une soirée « escale du patrimoine vivant » au Sénat ainsi qu'un bon pour un reportage photovideo d'une valeur de 1 200 euros réalisé par l'un de ses partenaires. Autant vous dire que c'est le montant de la bourse qui nous intéressait.

Nous avons eu assez peu d'échanges avec l'association. Nous en avons d'abord reçu une charte nationale d'adhésion, comprenant des explications et soulignant la gratuité de la première année d'adhésion, puis une lettre d'engagement de don et un contrat de licence. Un courrier nous a informés que nous étions retenus.

En 2025, le président du festival des Chants marins et musiques du monde, une manifestation qui accueille plus de 150 000 personnes – soit d'un autre niveau que la nôtre, qui est plus locale –, me joint pour me faire part du fait qu'il avait décliné la proposition de l'association qui l'avait également approché. Lui se sentait harcelé par elle, ce qu'il a exprimé dans la presse. Il m'explique aussi que circulent dans le réseau des festivals des articles d'élus

du Sud-Ouest qui renoncent au label. Nous découvrons alors les articles de la presse quotidienne régionale qui font état d'un lien entre M. Stérin et l'association. Nous cherchons à comprendre. Je demande à mes services de consulter le site en ligne de l'association et d'y regarder si la transparence était suffisante pour obtenir des éléments d'informations sur ses membres. Nous ne trouvons rien.

Dès lors, je réunis mon équipe municipale et nous décidons d'envoyer à l'association un message pour l'informer de notre retrait du label. Nous demandons aussi que le nom de la ville de Paimpol ne figure plus sur son site. Pour autant, nous n'avions encore pris aucun engagement et aucune subvention ne nous avait été accordée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Bien que n'étant pas exactement les mêmes, les deux situations aboutissent néanmoins à un résultat analogue.

Comment pourrait-on sécuriser dans leurs fonctions les maires que vous êtes par rapport à des propositions de cette nature émanant d'associations, de fondations ou de fonds de dotation ? Quelles mesures de protection imaginer ? Souhaitez-vous du reste mettre en exergue d'autres aspects de telles propositions, notamment en matière de transparence – pour continuer à tirer le fil rouge de nos travaux ?

Mme Isabelle Dexpert. – C'est compliqué parce que les situations sont différentes.

On le voit dans la nature de l'accompagnement financier proposé par l'association.

Rappelons quand même qu'un article était paru dans *La Gazette des communes* et qu'une annonce avait eu lieu au Salon des maires ; pour nous, autant de gages de sécurité.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mentionnez-vous l'article de *La Gazette des communes* au bas duquel, en tout petits caractères, il était précisé qu'il émanait de l'association Les Plus Belles Fêtes de France ?

Mme Isabelle Dexpert. – L'article dont je parle est paru le 17 avril 2025.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est bien cet article au statut particulier de publiereportage.

Mme Isabelle Dexpert. – Mais il paraissait dans le média auquel nous accordons du crédit.

Peut-être au sein du Congrès des maires, de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) et de nos associations de maires départementales pourrions-nous avoir un référent qui sécurise ce genre de contacts de nos collectivités avec des acteurs privés. Une annonce au

Salon des maires prend en effet une valeur institutionnelle. Ces interlocuteurs étaient apparemment également reçus au Sénat, ce qui pour nous était encore un gage de sérieux.

De quelle manière nous rassurer ? Ce n'est pas simple et je vous remercie du travail que vous réalisez. Peut-être est-ce le début d'un contrôle. Les moyens restent très limités et le temps manque dans nos petites communes où nous gérons la complexité des affaires quotidiennes. Dans le cas qui me concerne, il est heureux que nous ayons tardé à renvoyer les documents.

Mme Fanny Chappé. – Je rejoins sans réserve ma collègue au sujet de *La Gazette des communes*. Cette publication est pour nous une référence. De même, l'annonce effectuée au Salon des maires était de nature à nous rassurer. Enfin, l'évocation à plusieurs reprises du Sénat allait dans le même sens. D'ailleurs, dès que j'ai été informée par des articles de la presse quotidienne régionale, j'ai joint Annie Le Houerou, sénatrice de mon territoire, pour lui faire part des inquiétudes qui circulaient.

J'ajouterai deux choses.

Premièrement, une fois découvert que M. Stérin est derrière l'association, mon équipe municipale décide de faire un pas de côté. Néanmoins, il semblerait que d'autres collectivités, disposant de la même information, aient décidé de continuer. C'est aussi un choix politique que la Ville de Paimpol a effectué ; il n'a d'ailleurs pas suscité l'adhésion de l'ensemble de la population.

Deuxièmement, au-delà de cette personne et de ses intentions, la question se pose de savoir si l'association serait allée au bout de la démarche qu'elle avait entamée. Nous nous sommes dès lors sentis doublement lésés. Les propositions étaient manifestement très différentes d'un maire à un autre.

J'ai d'abord fait part à mon équipe, tant aux élus qu'aux services, de la nécessité d'accéder à des formations qui nous permettraient de nous repérer dans les labels, appels à projets et autres appels à manifestation d'intérêt – Mme la ministre Gatel a même parlé de « marques ». Nous ne recherchons pas tous la même chose et une grande variété de dispositifs est désormais offerte aux élus locaux. Dans un contexte financier difficile qui nous invite à n'en négliger aucun, peut-être une formation serait-elle pertinente pour nous aider à développer notre esprit critique et à mieux comprendre ce qui nous est proposé.

M. Laurent Burgoa. – Si je vous entends bien, c'est à Bazas une subvention plutôt classique, de 1 000 euros, qui vous était promise, tandis qu'à Paimpol, il s'agissait d'une bourse. Cette structure associative proposait-elle plusieurs types de participation financière ? Son site internet en faisait-il état ?

Je partage évidemment la position de Mme le maire de Bazas et sa décision m'apparaît logique : une bonne gestion financière commandait de ne

pas accepter de dépenser plus que ce que vous perceviez. Vous agissez certainement de la même manière quand une collectivité, en particulier la région, conditionne le versement d'une subvention au respect d'exigences, par exemple environnementales, dont le coût excéderait le montant de la première...

Mme Isabelle Dexpert. – Je suis passé sur le fait que, outre sa subvention, l'association nous proposait de valoriser l'image de la commune, d'en renforcer l'attractivité, de déposer une marque, d'assurer notre visibilité sur son site en ligne. J'ai systématiquement répondu que nous n'avions pas besoin de cela, que notre fête ne manquait pas de notoriété, et que nous nous focalisions sur la recherche d'un accompagnement financier.

Un montant de subvention de seulement 1 000 euros m'a étonnée et j'en ai immédiatement fait part à mon interlocutrice qui me l'annonçait par téléphone. Il ne correspondait pas à ce qui était inscrit sur la plaquette que l'on nous avait remise. Il m'a été dit que l'association préférerait finalement accompagner dans une moindre proportion davantage de communes.

La fête que nous organisons poursuit un objectif précis et toute subvention est alors uniquement fléchée vers le secteur agricole en vue du paiement des primes aux éleveurs. Nous ne nous inscrivons pas, comme ma collègue de Paimpol, dans le cadre d'un festival et si nous sommes certes respectueux des différentes normes en vigueur, dont les normes environnementales, nous en assumons directement le coût avec celui de l'organisation.

Mme Fanny Chappé. – Nous ne sommes de notre côté pas allés aussi loin dans la projection financière, avec la définition d'un montant d'adhésion ; notre niveau d'information était bien moindre.

M. Laurent Burgoa. – La plaquette de l'association distinguait-elle entre subvention et bourse ?

Mme Fanny Chappé. – Il semblerait que la formule ait été à la carte.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous regarderons avec attention ce document.

À Paimpol, ce sont des articles de presse qui vous ont alertés. Pour votre part, à Bazas, des considérations financières sont d'abord intervenues, avec un niveau de subvention particulièrement faible.

L'activité de cette association a fini par faire parler d'elle un peu partout. La liste des fêtes partenaires, *via* des collectivités ou des structures associatives, a été connue et l'État ne saurait prétendre le contraire. Dans les cas qui vous concernent, les préfets ou les sous-préfets, un ministère, une inspection générale vous ont-ils jointes afin d'approfondir ce sujet manifestement entaché d'une forme d'ambiguïté, l'association Les Plus Belles Fêtes de France se réclamant presque d'un label d'État ?

M. Alexandre Basquin. – La situation s'apparentait à un abus de confiance !

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Par ailleurs, et indépendamment des chiffons rouges agités par la presse, avez-vous eu le sentiment d'être instrumentalisées politiquement dans vos interactions directes avec l'association pour que vous teniez un discours particulier que vous ne souhaitiez pas tenir ou pour que vous agissiez dans un sens déterminé ?

Mme Fanny Chappé. – En aucun cas je n'ai eu le sentiment d'être instrumentalisée dans mon activité municipale, même si j'avais mis en garde mes agents susceptibles d'être en contact avec l'association. Il ne semble pas qu'il y ait eu non plus de tentative d'instrumentalisation parmi les cercles celtiques avec lesquels nous sommes en relation.

En revanche, à l'écoute de vos propos et de ceux de ma collègue maire, je partage votre impression de mise en avant de ce qui ressemble à un label d'État. Je ne l'avais certes d'abord pas perçu ainsi, mais il suffit de repenser au nombre de fois où il a été fait mention du Sénat pour être quelque peu perturbé après coup. C'est davantage sous cet angle que je peux avoir le sentiment d'avoir été instrumentalisée par l'association. J'ignore si, pour sa part, la qualification d'abus de confiance est appropriée, mais elle correspond bien au ressenti de mes services et de mon équipe municipale.

Le choix que mon équipe et moi-même avons fait de nous exprimer dans la presse correspondait au contexte de 2025, une année particulièrement riche en festivals en Bretagne, notamment avec l'organisation de celui des Chants marins et musiques du monde. Je savais que la question se poserait rapidement des soutiens financiers dont ils bénéficiaient. Je souhaitais poser les choses, pour mettre un terme à toute polémique – j'ai été fort sollicitée par les journalistes pendant une petite semaine – et par souci de transparence à l'égard de la population.

Au-delà, je n'ai été jointe par aucune autorité ni aucun service de l'État. Je dirai que je ne m'y attendais même pas.

Mme Isabelle Dexpert. – À Bazas, notre sous-préfet ni notre préfet n'ont également cherché à nous joindre. Mais nous étions alors en plein mois d'août, et peut-être était-ce en cette période plus compliqué de prendre langue avec nous.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ils auraient pu s'en occuper un peu plus tard.

Mme Isabelle Dexpert. – La pression est cependant vite retombée après que, à l'instar de ma collègue de Paimpol, j'ai d'abord été assaillie de demandes de journalistes après avoir communiqué sur le site de la Ville et sur mon site d'élue sur la situation, en soulignant que nous ne souhaitions pas être une vitrine pour qui que ce soit.

Mon équipe municipale a immédiatement adhéré au renoncement au label et au choix de s'exprimer à ce sujet. La population nous a suivies, si j'excepte quelques réactions haineuses, mais peu surprenantes compte tenu de leur origine et qui ne nous ont pas détournées de notre chemin.

Je ne voyais pas la proposition de l'association Les Plus Belles Fêtes de France comme un label d'État. Néanmoins, pour information, lorsque l'on saisit ce nom dans un moteur de recherche, l'on aboutit aujourd'hui encore à des photographies d'une réception au Sénat...

M. Alexandre Basquin. – Les collectivités souffrent d'un manque de moyens cruel. Or il vous faut animer la vie locale, le patrimoine et la culture, toute cette richesse qui permet le lien social. Je tiens donc à souligner la sincérité de votre démarche initiale : chercher des fonds pour continuer à faire vivre vos manifestations respectives.

Par ailleurs, je le répète, en utilisant ainsi des images de locaux d'institutions et en mettant en avant des partenariats qui n'existaient nullement, il y avait une forme d'abus de confiance. Et je comprends, au regard de ce que l'on vous annonçait, que vous ayez pu vous laisser abuser.

Peut-être y aurait-il eu instrumentalisation politique si l'une et l'autre étiez allées au bout de la démarche que vous aviez engagée. Déjà le nom de votre commune était inscrit sur le site internet de l'association.

En tout état de cause, il faut distinguer le bon grain de l'ivraie. Nous avons en effet aussi entendu en audition des fondations, entreprises et mécènes qui réalisent un travail remarquable. Ne pensez-vous pas qu'il serait utile, pour vous soulager dans votre travail, que les services préfectoraux, auxquels il revient d'assurer le contrôle de légalité, proposent leur propre labellisation sur toute proposition de soutien ou de partenariat aux collectivités locales ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Et pour compléter ce propos, j'imagine que l'on ne vous y reprendra pas deux fois. À qui vous adresserez-vous désormais en cas de nouvelle proposition de subvention émanant d'un acteur privé ? Avez-vous réfléchi à cette question ?

Mme Fanny Chappé. – Avec la baisse du niveau de la dotation de l'État, de celles de la région et du département – ces deux collectivités sont elles-mêmes en difficulté –, nous, les maires, sommes en première ligne. Si nous voulons soutenir le travail de nos associations municipales – à Paimpol, il s'agissait aussi de valoriser le travail de leurs bénévoles –, il nous faut chercher des mécènes et autres soutiens privés. On nous y incite de plus en plus.

Mais, comme vous le dites, on ne m'y reprendra pas ! Au point que je viens de refuser une réception proposée par l'abbaye de Beauport, une structure pourtant connue de la commune de Paimpol et soutenue par le département. Elle devait réunir des mécènes et l'on m'invitait à les rencontrer.

Pour l'heure, faute de formation, d'information sur la façon de procéder, sur les filtres à utiliser et à défaut de filet de sécurité, et quitte à perdre des soutiens financiers, j'ai demandé à mes services de ne plus approcher de potentiels partenaires privés.

Votre suggestion d'un label préfectoral, d'un service ou d'un soutien de l'État qui pourrait nous assurer du sérieux des propositions avant de les accepter est intéressante. Comme l'a relevé ma collègue de Bazas, nous n'avons pas, dans nos petites communes, les moyens ni l'ingénierie nécessaire à des vérifications systématiques. La recherche de soutiens financiers privés est source pour moi d'une véritable inquiétude.

Mme Isabelle Dexpert. – Je suis moins inquiète que ma collègue, sans doute parce que je suis par ailleurs conseillère départementale et vice-présidente du conseil départemental de Gironde, au sein duquel nous avons l'habitude de travailler avec des mécènes, avec un agent qui se consacre à cette tâche. À la réflexion, peut-être d'ailleurs aurais-je dû me rapprocher de cette personne.

Dans le cas qui nous intéresse, sur quoi le contrôle de légalité aurait-il porté ? La commune organisant la fête des Bœufs gras, c'est son conseil municipal qui a, par délibération, autorisé l'organisation, le recours à des subventions et l'adhésion à l'association Les Plus Belles Fêtes de France. Et je ne suis pas sûre que, en mai 2025, au moment de la délibération, les services de l'État nourrissaient de quelconques inquiétudes au sujet de l'association.

À Bazas, nous ne recourons pas à des bénévoles : c'est la mairie seule qui organise la manifestation avec les filières bovine et bouchère. La journée est économiquement primordiale pour la ville, en particulier pour ses restaurateurs ainsi que pour ses associations, qui servent également des repas dont les recettes leur permettent de tenir toute l'année. Un euro par repas servi est versé à la Ville, que celle-ci reverse ensuite aux éleveurs.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En l'espèce, nous ne nous trouvons pas dans la sphère de l'illégalité. Ce sont des questions de sécurité et, surtout, de transparence qui se posent : d'où les financements proviennent-ils ? À qui a-t-on affaire ? Qui, selon vous, pourrait y répondre et vous servir de référent ?

Mme Isabelle Dexpert. – À ce jour, je ne vois pas ; mais pourquoi pas un service de la préfecture que nous pourrions interroger en tant que de besoin sur la fiabilité d'un interlocuteur ?

Notre seul outil de recherche est internet. Cependant, les statuts de l'association que nous évoquons n'étaient en eux-mêmes pas de nature à susciter l'inquiétude : président, trésorier, bureau, tout était en règle. Quant à ses sources de financement, elles n'étaient à l'époque pas précisées. Nous n'en avons eu connaissance que lorsque la presse s'est emparée du sujet.

Mme Fanny Chappé. – Je reviens sur ces marqueurs forts qui figuraient sur la plaquette de l'association : *Gazette des communes*, AMF, Sénat. Sans parler d'illégalité, peut-être pourrait-on concevoir un travail de vérification, par un service de la préfecture, de l'absence d'abus dans la mise en avant et de la réalité de tels « soutiens ». Ce serait pour nous une piste intéressante.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Une réponse de l'État sur un minimum d'éléments d'information vous aiderait certainement dans la prise de décision, fût-elle collégiale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je retiens deux points principaux de nos échanges. D'une part, l'absence de transparence peut mener à se mettre en retrait de propositions qui, dans l'immense majorité des cas, sont pourtant aussi louables que nécessaires. D'autre part, à la suite des associations d'élus que nous avons déjà entendues, dont l'Association des maires ruraux de France (AMRF) et l'AMF, vous avez-vous-mêmes évoqué les questions de la formation et de l'accompagnement. Celles-ci ont surgi dans votre quotidien et commencent à en faire partie. Il faut à présent, en réponse, concevoir les outils qui sont nécessaires aux choix que, avec vos collectivités, vous êtes amenées à faire.

Je vous renouvelle mes remerciements. Il était tout à fait utile de vous rencontrer.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci beaucoup.

Audition de MM. Jean-Philippe Gavet, maire de Saint-Sozy (46) et Olivier Bellec, maire de Trégunc (29)

(Mercredi 27 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Dans la suite des travaux de notre commission d'enquête, nous recevons ce matin M. Jean-Philippe Gavet, maire de Saint -Sozy, dans le Lot, et M. Olivier Bellec, maire de Trégunc, dans les Côtes-d'Armor.

Le champ d'action des financeurs privés est large ; les services associatifs, éducatifs et culturels semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans diverses politiques publiques et à évaluer les risques en matière d'influence de non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, messieurs, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jean-Philippe Gavet et M. Olivier Bellec prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les tensions sur les financements publics amènent depuis quelques années un grand nombre d'acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes permettant de diversifier leurs ressources auprès d'acteurs privés. Ces derniers ont un champ d'action large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d'écoles ou de collèges hors contrat en zone rurale, financement de projets associatifs, labellisation culturelle, formation d'élus, etc.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre à l'échelon des collectivités territoriales, qui peuvent être en relation avec ces structures privées, et de mieux comprendre comment s'organisent ces relations lorsqu'il s'agit de faire intervenir une structure présentant un programme pédagogique ou ludique. Nous pourrions ainsi réfléchir à des moyens de protection, sans pour autant bloquer le système. Vous l'aurez compris, la transparence est le maître mot de nos travaux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je tiens tout d'abord à vous remercier de votre venue, car nous savons à quel point l'agenda qui suit les élections municipales est intense dans une vie de maire. Il était fondamental

que le Sénat, dans le cadre de cette commission d'enquête, entende la parole des élus locaux.

Nous souhaitons vous interroger sur vos liens avec l'association Passeport du civisme, à laquelle nous nous intéressons depuis quelque temps, et ce pour deux raisons. Tout d'abord, l'association a utilisé de manière abusive le logo du ministère de l'éducation nationale dans ses documents de communication, alors que l'agrément national lui avait été refusé. Nous avons donc interrogé les services du ministère pour savoir s'ils régulaient bien l'intervention d'associations au sein d'établissements scolaires. L'enjeu est que les interlocuteurs des associations ne soient pas trompés par la labellisation.

Ensuite, des journalistes ont révélé que cette association avait reçu un financement de l'ordre de 50 000 euros de la part du Fonds du Bien commun. Cela a amené un certain nombre d'élus ou de partenaires de l'école à s'interroger sur leur volonté de poursuivre leur partenariat.

Comment êtes-vous entrés en relation avec cette association ? L'avez-vous connue grâce à des plaquettes ou *via* les réseaux sociaux ? Quel type d'informations aviez-vous sur les actions qu'elle propose ? Disposiez-vous d'informations sur ses financements ? Votre témoignage nous intéresse, car nous pourrions éventuellement proposer des améliorations globales en matière de transparence et d'accompagnement des élus locaux dans leur choix d'intervenants extérieurs.

M. Olivier Bellec, maire de Trégunc (Côtes-d'Armor). - La commune de Trégunc, située en Bretagne, dans le sud du Finistère, compte 7 300 habitants - la population est quasiment multipliée par quatre l'été - et quatre écoles. Depuis de nombreuses années, nous menons une politique active de sensibilisation des élèves aux valeurs citoyennes. Nous nous appuyons sur de nombreux partenariats associatifs et institutionnels. Ces interventions permettent aux enfants d'être sensibilisés à des thématiques essentielles, telles que le handicap, la protection de l'environnement, la sécurité, le respect des autres ou encore les règles de vie collective.

Dans cette perspective, l'adjointe aux affaires scolaires a présenté aux élus, le 15 décembre 2020, le passeport du civisme. Compte tenu de sa capacité à fédérer et à structurer les nombreuses initiatives que nous menions déjà dans la commune, ce dispositif a été reçu favorablement par les membres du conseil municipal. En rassemblant sous une même dynamique les actions existantes - commémorations patriotiques, actions solidaires, sensibilisation à l'environnement, rencontres intergénérationnelles, sécurité routière, découverte des institutions, etc. -, le passeport du civisme permettait de donner davantage de cohérence et de visibilité au parcours citoyen proposé aux enfants.

Le passeport nous semblait valoriser l'implication des élèves en les rendant pleinement acteurs de leur engagement, au travers d'un suivi concret de leurs actions. Il a été présenté aux partenaires associatifs et aux directeurs

des écoles de la commune le 5 janvier 2021. Les différents acteurs ont tous souligné son intérêt pédagogique, sa complémentarité avec les actions déjà engagées sur le territoire et sa capacité à renforcer les liens entre les écoles, les associations, les institutions et la municipalité autour d'objectifs éducatifs communs.

C'est dans ce contexte que nous avons signé la charte du civisme le 18 janvier 2021, à la mairie, en présence du président de l'association.

M. Jean-Philippe Gavet, maire de Saint-Sozy (Lot). – Saint-Sozy est une petite commune de 500 âmes, située dans le nord du Lot, au sein de la communauté de communes Cauvaldor (Causse et vallée de la Dordogne). Elle est reconnue comme pôle de proximité, au sens où elle dispose de commerces, d'un espace de santé et d'une école regroupant cinq communes aux alentours, qui comptent entre 200 et 300 habitants.

C'est en lisant un article du magazine *Maires de France* que j'ai entendu parler du passeport du civisme. Je trouvais ce dispositif intéressant. Je me suis donc renseigné à son sujet en consultant le site internet indiqué par l'article. Le passeport du civisme propose des supports d'explications plus ou moins pédagogiques et directs par rapport à d'autres actions en matière de civisme. J'en ai parlé à la directrice de l'école communale. Elle m'a d'abord indiqué que des actions de civisme étaient déjà entreprises : les élèves sont notamment tenus d'assister aux commémorations pour y lire des textes. Elle a toutefois parlé du passeport du civisme aux enseignants. De mon côté, j'ai invité les maires des communes alentour à se renseigner sur ce dispositif sur le site internet que j'avais consulté.

J'ai fini par prendre contact directement avec l'association. La personne que j'ai eue au téléphone m'a envoyé des documents et des explications, que l'on peut d'ailleurs trouver en ligne, ainsi que la délibération par laquelle nous devons manifester notre accord d'adhérer à l'association, pour un montant de 250 euros.

J'ai soumis cette délibération au conseil municipal et je l'ai envoyée aux différents maires des communes voisines, afin de recevoir leur approbation. Tout le monde a été d'accord pour engager cette démarche éducative. La personne que j'ai eue au téléphone m'a indiqué que certaines actions étaient obligatoires : présence des élèves aux commémorations, importance des liens intergénérationnels, etc. Elles me paraissaient parfaitement cohérentes, telles qu'elles m'avaient été présentées. Il nous était proposé de créer un petit cahier regroupant ces actions et celles que nous souhaiterions ajouter. Nous devons le transmettre aux élèves au tout début de l'année scolaire.

La directrice de l'école communale et moi-même n'avons pas souhaité créer ce document immédiatement. Nous avons plutôt proposé aux élèves de CM1 et de CM2 de participer, avec l'accord de leurs parents, à des actions

civiques et de leur attribuer le passeport à la fin de l'année scolaire, dans le cadre d'une animation.

Je ne suis entré en contact avec l'association qu'une seule fois. Elle m'a simplement demandé si tout se passait bien et pourquoi je n'avais pas voulu créer le passeport tout de suite. Je lui ai donné mes raisons et la discussion s'est arrêtée là. Je précise que l'association m'a proposé d'acheter des flyers, ce que j'ai refusé, car je n'y voyais aucun intérêt, du moins dans l'immédiat.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Avez-vous échangé avec l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) ou le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) au sujet de la labellisation de cette association ? Le cas échéant, leur avez-vous demandé s'ils avaient connaissance de cette structure et de ses partenariats ?

M. Olivier Bellec. – Comme je vous le disais, j'ai directement échangé avec les directeurs des écoles et les enseignants. Je n'ai pas pris contact avec l'IEN, mais j'imagine que les directeurs d'école lui ont fait part de notre projet.

M. Jean-Philippe Gavet. – Nous n'avons pas eu de contact direct avec ces autorités. J'ai uniquement soumis le projet à la directrice de l'école et aux parents d'élèves.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur Gavet, en quelle année avez-vous pris contact avec l'association et quand avez-vous démarré la mise en place du passeport du civisme ?

M. Jean-Philippe Gavet. – J'ai pris connaissance de l'association plus tard que M. Bellec, au cours de l'été 2024, après avoir lu le magazine *Maires de France*. Nous n'avons mis en place le passeport qu'à la rentrée scolaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Comment cette mise en place s'est-elle déroulée ? Étiez-vous régulièrement en lien avec l'association ?

M. Olivier Bellec. – Tout s'est très bien déroulé. Nous avons de très bonnes relations avec nos partenaires associatifs, la communauté éducative et la collectivité ; cette démarche n'a fait que les renforcer. Nos relations avec les membres de l'association Passeport du civisme étaient excellentes, à tel point qu'ils m'ont proposé d'intégrer leur conseil d'administration, ce que j'ai fini par faire, il y a environ trois ans. Mais outre cela, nous avons eu peu de relations avec l'association, car ce sont surtout la commune et les autres associations locales qui ont mis en œuvre le passeport auprès de nos écoles. Nous étions seulement garants du sérieux de la démarche.

M. Jean-Philippe Gavet. – Pour notre part, nous n'avons jamais reçu de visite de la part des membres de l'association. Cela est peut-être lié au fait que nous n'avons pas suivi exactement le schéma qui nous avait été proposé. La communication que nous avons réalisée au sein de l'école, notamment auprès des parents, ne portait que sur le civisme lui-même.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quel élément vous a amenés à prendre la parole publiquement sur le passeport du civisme et l'association ? De quelle façon les informations qui vous ont conduits à vous exprimer sont-elles parvenues à votre connaissance ?

M. Olivier Bellec. – Un article du *Canard enchaîné*, publié au mois d'octobre 2025, révélait que le Fonds du Bien commun avait versé une subvention à l'association Passeport du civisme. J'ai assisté, en visioconférence, à la réunion du conseil d'administration qui a été organisée et une assemblée générale s'est également tenue. À cette occasion, on nous a indiqué que ce nouveau mécène intégrait l'association.

À l'époque, le Fonds du Bien commun ne me parlait pas du tout. C'est en lisant l'article du *Canard enchaîné* que je me suis dit que je ne pouvais pas rester au sein de cette association. Les valeurs promues ne correspondaient plus à celles que je défends depuis de nombreuses années. J'ai donc pris la décision de quitter l'association et de mettre fin au passeport du civisme.

M. Jean-Philippe Gavet. – En ce qui me concerne, les choses sont arrivées un peu par hasard. La directrice de l'école a souhaité publier un article dans *La Dépêche du Midi* expliquant le fonctionnement de son établissement. Elle a indiqué que l'AMF 46 – l'association des maires et élus du Lot – était partenaire du passeport du civisme. Or la direction de cet organisme a démenti ce fait par téléphone.

J'ai également lu l'article du *Canard enchaîné*, comme mon collègue, qui expliquait la situation de l'association et décrivait ses membres et les financements possibles. Après une information et une concertation avec les maires des communes voisines, la directrice de l'école communale et moi-même avons décidé de ne pas reconduire le dispositif. Nous n'avons pas encore réglé l'adhésion, mais la délibération existe, comme je vous l'indiquais. Si nous avons choisi de ne pas nous désengager complètement, c'est parce que nous n'avons pas d'information exacte sur les financeurs de l'association. Cette absence de transparence pose question, mais, en raison du principe de précaution, je ne sais plus à qui je dois faire confiance. Qui finance qui ? Je ne parviens pas à répondre à cette interrogation...

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous nous posons exactement la même question, monsieur le maire ! À l'issue des déclarations publiques et des décisions que vous

avez prises avec votre conseil municipal, avez-vous été sollicités ou interpellés soit par des représentants de l'éducation nationale, soit par des représentants de la préfecture ou de la sous-préfecture ?

M. Jean-Philippe Gavet. – Personne ne m'a sollicité.

M. Olivier Bellec. – Avec le recul, je reconnais que j'ai manqué de vigilance ; j'aurais dû procéder à des vérifications approfondies. Dans les valeurs promues par le passeport du civisme, on retrouve la citoyenneté,

l'engagement républicain et le vivre-ensemble. Cela fait partie des statuts de l'association.

Sur le territoire de la commune et, plus encore, de la communauté d'agglomération

Concarneau Cornouaille Agglomération (CCA), que je préside, nous avons mis en place un

dispositif permettant, lorsque l'on reçoit des demandes de partenariat, de vérifier comment sont financées et constituées les associations. Lorsque les élus de Trégunc ont décidé de mettre fin au dispositif, les autres communes du territoire, notamment Concarneau, Melgven et Elliant, ont cessé leurs travaux.

M. Jean-Philippe Gavet. – Pour notre part, nous n'avons pas eu de contact direct, hormis un mail de la Dasen du Lot, nous appelant à faire preuve de vigilance. Or cela s'avère difficile, ce pour plusieurs raisons. Aux termes de la délibération, le mandat était rédigé sous forme de libertés négatives : on me demandait simplement d'observer ce qui était écrit. En outre, les associations constituées sur le fondement de la loi de 1901 ne sont pas tenues d'afficher leurs financements. On peut connaître les chiffres, mais on ignore d'où l'argent provient.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quel type d'organisation ou de précaution pourrait-on proposer pour accompagner, sécuriser et informer les maires ? Des signaux d'alerte doivent pouvoir être émis, dans l'intérêt des élus locaux.

M. Olivier Bellec. – Nous devons être vigilants à toute forme d'entrisme, ce qui suppose de réaliser une veille importante auprès des associations qui nous entourent. L'AMF a son rôle à jouer. À l'échelon local, les collectivités doivent se structurer pour vérifier d'où proviennent les subventions des associations partenaires. L'Association des petites villes de France (APVF) et les intercommunalités doivent aussi être mises à contribution.

M. Jean-Philippe Gavet. – Une association m'a contacté directement en m'envoyant un flyer et un document mal rédigé, où figuraient les paroles de *La Marseillaise*, et m'a soumis des demandes curieuses. Il est important de faire preuve de vigilance, mais il faut aussi que l'on dispose d'un cadre légal.

La commune est le premier maillon de la démocratie, car c'est le seul endroit où un citoyen ordinaire peut toucher du doigt le pouvoir qui le gouverne. L'élus répond aux conséquences des décisions prises en son nom. C'est ce qui en fait le lieu à la fois le plus démocratique et le plus vulnérable de notre système.

Trois mots figuraient dans la délibération relative au passeport du civisme : neutralité – il s'agit de sortir d'une influence non déclarée – ; transparence – il faudrait procéder à la déclaration obligatoire de l'ensemble

des financements de toute association bénéficiant d'un appui public - ; démocratie - il convient d'instaurer un mandat explicite, un contrôle effectif et une révocabilité réelle pour tout acteur qui agit dans l'espace public, au nom d'un intérêt général.

M. Alexandre Basquin. - Vous évoquez un devoir de vigilance, mais il n'y a pas non plus lieu de s'autoflageller : ce n'est pas le sens de cette commission d'enquête. Le problème est que l'association Passeport du civisme a utilisé le logo du ministère de l'éducation nationale. Le dispositif qu'elle propose est paru dans des revues institutionnelles et une charte neutre a même été distribuée. Tous ces éléments laissent penser à la neutralité et à la crédibilité de cette association.

Il n'est pas question de remettre en cause la liberté d'association et la libre administration des collectivités locales. En l'occurrence, vous pensiez avoir affaire à une association complètement neutre politiquement, ce qui n'était pas le cas *a priori*. Vous avez, à l'évidence, manqué d'informations.

Comment tenir compte des réalités qui sont les vôtres pour renforcer la vigilance des maires et celle de l'écosystème institutionnel tout entier ?

Mme Karine Daniel. - Beaucoup d'associations réalisent un travail formidable auprès des élus et des citoyens dans le domaine de l'éducation populaire ou de la citoyenneté européenne. Veillons à ce que la situation que vous avez vécue ne jette pas sur elles le discrédit ; nous devons parvenir à trouver un équilibre.

Selon vous, les communes rurales sont-elles particulièrement exposées ? Y a-t-il des dispositions particulières en matière d'organisation et de vigilance pour soutenir les élus locaux dans ces collectivités ? Dans les grandes communes urbaines, des services tiennent un annuaire pour les associations et les établissements scolaires, ce qui constitue un premier filtre de contrôle. Quels outils spécifiques devons-nous proposer aux communes rurales pour améliorer leur vigilance ?

Par ailleurs, nous observons que le développement d'écoles privées hors contrat touche singulièrement les communes rurales. Existe-t-il des dispositifs d'accompagnement et de conseil aux élus locaux sur ce point ?

M. Raphaël Daubet. - Je tiens à vous saluer, monsieur Gavet. J'ai eu le plaisir de travailler à vos côtés par le passé, dans la vallée de la Dordogne. Vous avez su faire preuve de vigilance, puisque vous avez refusé d'établir le passeport de manière immédiate.

Quelles actions l'association Passeport du civisme vous a-t-elle demandé de mettre en place ? Quelle sera votre attitude, à l'avenir, lorsque vous serez sollicités par une association qui viendra vous proposer une offre similaire ? Aurez-vous toujours la crainte d'affronter un cheval de Troie idéologique ? De nombreuses associations défendent l'intérêt général et

essaient d'apporter leur pierre à l'édifice républicain. Ainsi, il serait dommage de toutes les écarter.

M. Étienne Blanc. – Lorsque vous avez reçu les documents précisant les actions devant être menées, quels éléments précis vous ont alertés ? Des propositions ont-elles suscité un doute sur l'impartialité de l'association ? Pouvez-vous nous donner des exemples ? Dans notre pays, la liberté associative est sanctuarisée, ce qui est une très bonne chose. Les collectivités, de leur côté, ont le devoir d'apprécier la finalité des actions qu'elles entreprennent.

Ma question est très simple : avez-vous perçu un risque de dérive dans les actions qui vous étaient demandées ? Si ces actions étaient parfaitement décrites, à quel risque faisiez-vous face ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les actions proposées par les associations ne sont pas forcément hors des clous de la République, mais il convient de faire la transparence sur leur financement, afin que les élus fassent un choix éclairé.

M. Olivier Bellec. – La transparence et la neutralité sont fondamentales. Les actions que nous avons menées dans le cadre du passeport du civisme étaient vraiment très intéressantes. Encore une fois, nous étions en phase avec les enseignants et les partenaires associatifs ; tout se passait très bien. Nous avons décidé tous ensemble de poursuivre ces actions sous un autre format.

Je le répète, c'est après avoir lu l'article du *Canard enchaîné* que j'ai entamé des discussions avec des partenaires associatifs et que j'ai considéré qu'il fallait couper immédiatement les ponts avec l'association. Nous n'avons pas supporté l'entrisme et l'influence constatés à cette occasion, d'autant que le passeport suppose de conduire des actions auprès d'enfants. Les révélations de la presse ont été rédhibitoires. Il n'empêche que le passeport du civisme, en tant que tel, est un dispositif très intéressant.

Du reste, je ne saurais répondre à votre question sur les écoles privées hors contrat, madame la sénatrice, car je n'en ai pas sur mon territoire.

M. Étienne Blanc. – Vous dites que le contenu du passeport était remarquable et que les actions envisagées étaient très utiles. C'est en raison de financements révélés par un journal très marqué politiquement, il faut le dire, que vous avez finalement renoncé à mettre en place le dispositif. Ainsi, les enfants sont privés d'un résultat positif, au prétexte que le financeur ne convient pas.

M. Olivier Bellec. – Les enfants ne seront privés de rien puisque nous poursuivrons les actions civiques sous un autre format. Le dispositif a bien fonctionné, je ne peux pas dire le contraire, mais, selon nous, il y a eu un manque de transparence. L'article du *Canard enchaîné* n'est pas le seul qui a

retenu notre attention ; le *Courrier des maires* a aussi révélé une forme d'entrisme. C'est pourquoi nous avons décidé de mettre fin à ce partenariat.

M. Jean-Philippe Gavet. – Notre situation est un peu particulière puisque nous n'avons eu aucun contact physique avec l'association ; nous avons uniquement reçu un appel téléphonique.

Le projet de délibération qui nous a été envoyé définissait le but poursuivi par l'association, celui de promouvoir le civisme en France et de contribuer à la mise en œuvre d'actions civiques à destination des jeunes. Il s'agissait également de mettre à disposition des collectivités différents outils pour les accompagner dans la mise en œuvre du dispositif. Il nous était demandé de constituer un organe de réflexion consultatif en matière de gestion, d'organisation, de concertation et de négociation avec tous les organismes ayant une influence sur le sujet. Cette exigence nous a alertés.

Enfin, nous étions tenus d'assurer la représentation collective des membres de l'association auprès de l'État, ce qui nous a semblé curieux. La directrice de l'école communale et moi-même avons souhaité poursuivre les actions déjà mises en œuvre, à savoir la présence des élèves aux commémorations et l'intervention de pompiers et de gendarmes. Si l'association nous avait dit *in fine* que cela ne correspondait pas à ce qu'elle souhaitait, nous n'aurions rédigé aucun document.

Les associations constituées sur le fondement de la loi de 1901 reçoivent des fonds publics locaux sans que les élus aient toujours conscience de l'agenda dans lequel elles s'inscrivent. Dans ces conditions, comment leur accorder un appui institutionnel sans transparence avérée sur les financements ? Les maires n'ont pas de connaissances approfondies en ce domaine.

M. Raphaël Daubet. – Ce ne sont pas les actions mises en place qui vous ont dérangé, c'est le sentiment d'avoir été instrumentalisés ou d'avoir perdu le sens de la neutralité de l'action publique. Il y avait un mouvement militant ou partisan derrière ces financements de nature à vous étiqueter, dans la presse ou ailleurs, ou du moins de donner une connotation à votre action publique. Quelle qu'ait été la couleur politique en question, cela aurait posé problème.

Au fond, la notion de laïcité, qu'on a construite à un moment où la société était très profondément divisée sur les questions religieuses et où le vivre-ensemble était mis en danger par ces tensions, est extrêmement précise et définie. Cette notion ne devrait-elle pas être aujourd'hui étendue à d'autres combats idéologiques qui, sans être forcément religieux, sont entachés d'un esprit partisan de nature à priver l'action publique de sa neutralité ? Cette laïcité élargie permettrait sans doute de vous exonérer de ces clivages, qui sont susceptibles de poser problème.

M. Alexandre Basquin. – La liberté d'association et la libre administration des collectivités locales ne s'opposent pas l'une à l'autre. En

revanche, un choix n'est libre que s'il est pleinement éclairé. Vous avez conclu un partenariat avec une association que vous pensiez neutre, notamment en raison du logo de l'éducation nationale. Or cette neutralité n'était qu'apparente. Votre choix n'aurait pas été le même si vous aviez été éclairés en amont.

M. Olivier Bellec. – C'est bien la raison première qui nous a conduits à signer ce partenariat.

M. Jean-Philippe Gavet. – Étant enseignant depuis plus de trente ans, je sais que le logo de l'éducation nationale est une référence forte. Il me conduit presque à prendre mes décisions en fermant les yeux.

Le fait qu'une association organise une conférence, fasse intervenir des experts, produise un rapport et lance une consultation citoyenne sous le nom de la démocratie participative me place dans une situation complexe. Je suis à la fois garant de la neutralité de l'espace public et facilitateur logistique d'acteurs qui ne me sont pas redevables. Je peux ainsi me retrouver à utiliser des arguments, des rapports et une expertise que j'ai moi-même financés, pour faire éventuellement adopter une décision dont je n'étais pas à l'origine. La boucle se referme sur moi et je me trouve prisonnier de cette situation. C'est pour cela que j'ai besoin d'être éclairé.

M. Étienne Blanc. – Vous n'avez pas répondu à ma question. Selon moi, une association n'est jamais neutre : des gens se rassemblent autour d'un objectif qui ne peut pas être insipide. Enseigner et faire référence à des valeurs morales, ce n'est jamais neutre. Des actions civiques ne sont jamais neutres. Même le fait de prêcher la laïcité est un objectif qui n'est pas neutre.

Le fait d'assurer la transparence des financeurs renforce-t-il la neutralité de ce qui est produit par votre partenaire contractuel ? Vous estimez que le programme proposé était parfaitement neutre et louable. Il ne faut pas tomber dans l'excès en se disant que le dispositif n'était pas neutre simplement parce qu'il reposait sur tel ou tel projet. On peut ne pas être neutre et produire des prestations qui le sont parfaitement.

M. Jean-Philippe Gavet. – Le document que nous a envoyé l'association était relativement neutre et clair. Nous n'avons pas eu la sensation d'une manipulation ou de quelque chose d'obscur. Nous devons rendre des comptes aux familles qui voient passer dans la presse un article révélant une forme d'incohérence par rapport à leur vécu et à leurs convictions. Nous devons leur expliquer la raison pour laquelle nous avons choisi telle association sous influence. Au fond, nous ne savons pas quoi leur dire. C'est pourquoi la neutralité nous semble importante.

M. Olivier Bellec. – Nos valeurs entrent aussi en ligne de compte. Aujourd'hui, nous sommes en droit de nous poser des questions sur le type d'influence exercé par des financeurs tels que le Fonds du Bien commun.

Le Festival des Filets bleus, à Concarneau, a été la cible de ce genre d'influence : les coprésidents de l'association chargée de l'organisation de l'événement ont été mis en émoi par certaines révélations et ont refusé de bénéficier du label « Plus Belles Fêtes de France ».

Mme Laurence Rossignol. – Nous nous sommes posé les mêmes questions lors de l'examen du projet de loi confortant le respect des principes de la République. Nous avons essayé de déterminer quelles étaient les associations qui se dissimulaient derrière l'apparence d'un service rendu aux familles, aux fidèles, aux communes.

Derrière le financement, il y a un projet politique. Il convient donc de vérifier s'il est compatible avec les valeurs sur lesquelles une commune de la République française mène son action. Je veux bien que l'on dise que personne n'est neutre, mais, dans le monde associatif, on peut lister toute une série de structures dont le but ne soulève aucune question sur le plan de la neutralité. En revanche, on peut s'interroger sur certains financeurs et la cohérence du projet politique de toute une galaxie de structures qui cherchent à séduire ou à aider les institutions publiques. Voilà l'objet de cette commission d'enquête.

En ce qui me concerne, je n'étais pas contre le projet de loi confortant les principes de la République, car je n'ai aucune naïveté à l'égard des menées religieuses qui sont en ce moment à l'œuvre contre la République. Mais je sais dire que celles-ci n'émanent pas que d'une seule institution religieuse : elles proviennent d'autres groupes qui mettent tous en danger la République.

Mme Karine Daniel. – Les labels de l'éducation nationale sont employés d'une manière abusive. L'utilisation d'images est en cause dans la réciprocité de votre relation avec l'association Passeport du civisme. Une fois que vous y avez adhéré, vous apparaissiez comme faisant partie du réseau sur le site de cette structure. Ainsi, vous nourrissiez le crédit qui lui est porté.

Cette commission d'enquête doit bien dissocier les associations qui donnent des labels et qui versent des fonds. Les communes cotisent à l'association Passeport du civisme à la hauteur de leur démographie et payent aussi la reproduction des passeports. Les coûts engendrés sont différents des fonds qui abondent leur budget.

M. Raphaël Daubet. – Je crains que l'on ne se trompe de diagnostic. Se contenter de dire que le seul sujet est le manque de transparence nous entraîne sur une fausse piste. L'école est un endroit particulier de la sphère publique et c'est bien la tentation d'un mouvement idéologique ou partisan qui viendrait s'y immiscer. Si un parti politique vous demandait de lui ouvrir les portes de votre école pour y faire du prosélytisme au quotidien, vous ne l'accepteriez pas, même si cela se faisait en toute transparence. C'est cela que vous entendez par le terme de neutralité. Il faut répondre plus que simplement aux besoins de transparence.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les financements privés sont de plus en plus importants dans la réalisation des politiques publiques et ce sont les maires qui en constituent la plus grande porte d'entrée.

Nous vous remercions de votre participation, messieurs les maires.

**Audition de Mme Mathilde Houzé, présidente du directoire, et de
Mme Élisabeth Dau, cofondatrice de Fréquence commune**

(Mercredi 27 mai 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblant avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions de ces organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et évaluer les risques, en matière d’influence, de cette absence de transparence financière.

Mesdames, 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. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Je vous invite à prêter successivement 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, Mmes Mathilde Houzé et Élisabeth Dau prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Comme vous le savez, les tensions s’exerçant sur les financements publics conduisent, depuis quelques années, un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes en vue de la diversification de leurs ressources.

Le champ d’action des structures privées auxquelles nous nous intéressons est vaste : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d’écoles ou de collèges hors contrat en zone rurale, financement de projets associatifs, labellisations culturelles, pour ne citer que quelques exemples.

Votre audition doit nous permettre d’analyser un aspect peu abordé dans nos travaux jusqu’à présent : la formation des élus, voire celle des candidats.

Il s’agira pour nous de comprendre les mécanismes à l’œuvre à l’échelle des collectivités territoriales, de mieux mesurer l’ampleur des évolutions et mutations en cours, de mieux cerner les stratégies déployées et

d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est transparence.

Nous allons vous donner la parole pour un bref propos introductif ; je vous demande de ne pas dépasser cinq minutes chacune. Les membres de la commission d'enquête vous poseront ensuite leurs questions. Au préalable, je cède la parole à Mme la rapporteure pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Vous l'aurez compris, le fil rouge de nos travaux est la transparence des financements en matière de politiques publiques.

Le secteur dans lequel vous intervenez et proposez vos services, que ce soit pour la formation des élus ou l'accompagnement des candidats, est évidemment intéressant d'un point de vue démocratique. Nous parlons même, en l'occurrence, de la fabrique de la démocratie.

Dans ces domaines, la question de la transparence des financements se pose avec beaucoup d'acuité. Aussi, nous souhaitons en savoir davantage sur Fréquence commune, comprendre qui vous êtes et comment vous fonctionnez, mieux connaître votre modèle économique et vos sources de financement. Nous nous intéressons plus particulièrement à la forme très particulière que votre entreprise a choisie, et qui est loin d'être la plus répandue, celle d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC).

Mme Mathilde Houzé, présidente du directoire de Fréquence commune. – Permettez-moi tout d'abord de vous remercier de nous donner l'occasion de vous présenter le travail de notre coopérative. Élisabeth Dau, cofondatrice de Fréquence commune chargée des études et des recherches, et moi-même, présidente du directoire, répondrons volontiers à toutes les questions qui entreront dans le champ d'investigation de votre commission d'enquête.

Permettez-moi également de préciser, pour lever toute ambiguïté, qu'en accord avec Mme Dau je prononcerai l'intégralité du propos introductif relatif à notre coopérative.

En amont de cette audition, vous nous avez adressé un certain nombre de questions. Vous souhaitez notamment nous entendre sur les conditions de la création de notre coopérative et son statut juridique de SCIC.

Fréquence commune est une entreprise coopérative qui a été créée en février 2021 pour soutenir le développement des pratiques démocratiques que mettent en œuvre certains habitants à l'échelon local – je reviendrai sur les actions en question. Plus précisément, il s'agit d'une société coopérative d'intérêt collectif, qui a la forme d'une société anonyme. Ses dix fondateurs et fondatrices étaient auparavant mobilisés depuis plusieurs années dans des organisations ou des projets visant à renforcer la démocratie en France.

Nous avons opté pour le cadre coopératif et de l'économie sociale et solidaire (ESS) pour notre SCIC, car il permet de concilier une mission d'utilité sociale en faveur de la démocratie, une organisation du travail coopérative et un modèle économique dont la lucrativité est limitée. Le choix d'une structure juridique d'entreprise nous a semblé rassurant pour engager des missions d'accompagnement auprès des collectivités territoriales. D'ailleurs, nos ressources proviennent majoritairement de la vente de nos prestations à des collectivités.

Fréquence commune est aujourd'hui une très petite entreprise (TPE), avec un budget annuel de l'ordre de 300 000 à 400 000 euros – c'était le cas ces trois dernières années –, dont plus de la moitié résulte des ventes de prestations, le reste venant de fondations et de dons. Selon les années, deux à dix salariés travaillent au sein de Fréquence commune. À l'heure où je vous parle, la coopérative emploie trois salariés.

En tant que société anonyme, notre entreprise est dirigée par un directoire composé de deux membres et dont la présidence est renouvelée tous les deux à trois ans. J'assume cette fonction depuis le mois d'avril 2025. La désignation des membres du directoire et le contrôle des décisions sont assurés par un conseil de surveillance qui, statutairement, se réunit quatre fois par an. Les membres du conseil de surveillance sont eux-mêmes désignés par une assemblée générale de quarante sociétaires. Chaque sociétaire dispose d'un droit de vote égal, quel que soit le capital détenu. En d'autres termes, une personne égale une voix, comme dans toute coopérative.

En choisissant un statut coopératif, nous avons souhaité partager également le contrôle de notre entreprise entre tous les sociétaires. Depuis la création de la coopérative, nous avons aussi inscrit dans les statuts l'impartageabilité totale de ses réserves.

La loi impose aux SCIC d'affecter au minimum 57,5 % de leurs bénéfices aux réserves impartageables. Nous avons décidé, chez Fréquence commune, d'aller plus loin en y affectant 100 % de nos profits, lorsque nous en dégageons. Concrètement, cela signifie qu'en fin d'année aucun bénéfice n'est redistribué aux détenteurs de parts sociales. Les éventuels excédents restent dans la coopérative pour sécuriser son avenir, financer de nouveaux projets ou l'aider à traverser des périodes difficiles.

Depuis 2021, notre principale activité consiste à accompagner localement les communes dans l'expérimentation d'espaces de coconstruction des projets entre élus, habitants et agents sur des sujets aussi divers que l'avenir d'une piscine, d'une station de ski, d'un ancien centre de vacances ou d'un ancien collège.

Je tiens à préciser que notre intervention porte uniquement sur les méthodes de travail qui permettront aux élus et non élus de construire et prendre ensemble des décisions. Nous proposons une démarche qui favorise la présence, la réunion et l'expression d'une pluralité d'opinions,

d'expériences, de points de vue dans les espaces que nous animons pour la collectivité.

Pour parvenir à mobiliser une grande diversité de personnes, de points de vue et de sensibilités politiques dans nos panels, nous avons développé un logiciel informatique qui effectue des tirages au sort parmi les adresses figurant dans les plans cadastraux. Ces tirages au sort nous permettent de constituer des panels d'habitants dont les profils sont très divers.

Cette diversité fonde véritablement la légitimité des travaux réalisés par ledit panel. Mais rassembler une diversité de personnes ne suffit pas : il faut aussi mettre en place les conditions pour que les individus s'expriment. Cette question est au cœur de notre mission de facilitation.

Un certain nombre de personnes n'ont jamais exprimé une idée en public, en dehors de leur cercle amical ou familial. Certaines ont même rompu avec la vie institutionnelle. Il nous faut donc préparer à la fois les habitants, les élus et les agents à adopter une posture d'écoute et de dialogue, de sorte que chacun puisse formuler une idée et admettre, le cas échéant, qu'il a changé d'avis. C'est, en somme, tout un climat de confiance que nous devons instaurer.

Je citerai un chiffre que vous connaissez certainement et qui, je n'en doute pas, doit vous alarmer : le baromètre annuel de la confiance politique publié par le Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof) pour 2026 conclut à un nouveau recul de 4 points de la confiance des Français dans leurs responsables politiques. Désormais, quelque 78 % des Français disent ne pas avoir confiance en leurs représentants. C'est dans ce contexte que nous faisons en sorte que les gens s'intéressent à la politique à l'échelle locale.

Nous défendons, par nos actions, le droit d'accès de tous à la vie politique locale. Notre coopérative est attachée aux valeurs de pluralisme, de non-discrimination, de liberté d'expression, de respect des personnes, de tolérance à l'égard des idées divergentes. Nous ne défendons pas de programme politique au-delà d'un cadre démocratique permettant de faire vivre les valeurs que je viens d'énumérer.

Notre coopérative vise ainsi à renforcer un système démocratique qui, vous en conviendrez, présente quelques fragilités. Notre ambition est de le faire vivre pleinement à l'échelle locale, au plus proche des gens, tout au long de la vie municipale.

Cela passe principalement par l'accompagnement des élus. Il s'agit d'ouvrir des espaces de travail partagés tels que des assemblées citoyennes, des groupes de travail mixtes, afin que les habitants, quelles que soient leurs idées politiques, puissent prendre part à des projets municipaux autour de chez eux.

Nous n'avons pas de recette miracle ni de leçon à donner sur la manière dont devrait fonctionner la démocratie locale. Notre but est d'accompagner l'innovation en lien avec des élus volontaires. Pour ce faire, nous formons également les agents de petites communes rurales comme de grandes métropoles, à qui nous transmettons nos méthodes d'animation et tentons de donner l'envie d'expérimenter.

S'impliquer dans la vie politique locale, c'est aussi être candidat à un scrutin. C'est pourquoi nous agissons pour que chacun puisse se sentir légitime de se présenter à des élections locales, notamment municipales.

Pour apprendre des expérimentations démocratiques, notre coopérative conduit, dans le cadre et en dehors de nos accompagnements, en partenariat avec des laboratoires de recherche, l'analyse des changements de pratiques opérés par les équipes qui souhaitent innover. Ces recherches sont menées avec des universitaires pour garantir la solidité de la méthodologie mise en œuvre.

Ces accompagnements et ces analyses nourrissent des échanges entre élus de différentes communes : ils permettent à chacun de monter en puissance et de mieux travailler avec les agents et les habitants. Ajoutons que, depuis la création de la coopérative, toutes nos publications, tous nos articles, podcasts et rapports de recherche sont mis en libre accès sur notre site internet.

Nous en sommes bien conscients, l'impact de notre action demeure très modeste. Nous avons accompagné moins d'une centaine de communes depuis 2021, principalement des communes de moins de 10 000 habitants. C'est bien peu au regard des 34 000 communes de France.

Pour les élections municipales de mars 2026, plusieurs centaines de listes se sont référencées sur notre cartographie comme « citoyennes et participatives ». En faisant ce choix, elles ont exprimé la volonté de mener des expérimentations dans le champ démocratique.

Au titre des actions mises en place par ces listes, que nous ne connaissons pas toutes, nous avons observé des méthodes intéressantes du point de vue démocratique. Je pense à la coconstruction de programmes avec les habitants ou à l'ouverture du processus de désignation des candidats aux habitants qui ont participé à ces travaux.

Plusieurs indicateurs montrent que ces listes citoyennes sont davantage pluralistes que les autres. Ainsi, près de 42 % des têtes de liste considérées sont des femmes, contre 25 % en moyenne à l'échelle nationale. Nous avons aussi observé un taux de participation plus élevé dans les communes où une liste citoyenne et participative se présentait, même si ce chiffre reste à évaluer par différents chercheurs, qui s'y attellent en ce moment même.

Je conclurai en disant que ce qui nous guide, c'est la cohérence entre nos valeurs, notre modèle économique et nos actions. Nous avons ainsi fait le

choix d'une gouvernance coopérative, de financements diversifiés qui garantissent notre indépendance et nous permettent d'exercer au mieux une mission d'intérêt collectif, sans agenda partisan.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de ce propos introductif.

Vos ressources proviennent en majorité de la vente de prestations aux collectivités territoriales. Ces financements sont-ils directement issus des budgets des communes ou

émanent-ils du budget mobilisable par chaque élu, pris individuellement, dans le cadre de la formation continue à laquelle il a droit ?

Mme Mathilde Houzé. – Nous accompagnons les collectivités territoriales et ce sont donc les collectivités qui financent nos actions.

Par ailleurs, la coopérative Fréquence commune est certifiée organisme de formation. Chaque année, nous faisons le bilan pédagogique et financier des formations que nous organisons. Je peux ainsi vous dire qu'une majorité d'entre elles servent à former en interne des agents de collectivités territoriales. Nous avons organisé dix-huit sessions de formation à destination d'employés municipaux, qu'ils travaillent pour de petites communes ou de grandes métropoles.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Votre site internet répertorie 159 listes référencées comme citoyennes. Quelle est la nature des liens entre Fréquence commune et leurs candidats ? S'agit-il de liens financiers ? Quelle est la proportion de listes ayant noué une relation de partenariat avec votre entreprise ?

Mme Mathilde Houzé. – Tout d'abord – je tiens à le souligner –, cette cartographie est issue d'un autoréférencement des listes citoyennes : que ce sont ces listes qui, parce qu'elles se reconnaissent dans les valeurs et les pratiques démocratiques, souhaitent faire connaître leur engagement en faveur de la démocratie. Cette cartographie n'est absolument pas élaborée par Fréquence commune. J'ajoute qu'à notre connaissance aucune liste n'a été écartée de cet autoréférencement.

Ensuite, il faut savoir que plusieurs listes engagées dans une même commune peuvent se référencer sur cette carte. Il n'y a donc pas d'exclusivité.

Enfin, pour répondre à votre dernière question, nous n'avons aucun lien financier spécifique avec ces listes en tant que telles. En revanche, je signale, en toute transparence, qu'au moins un de nos sociétaires s'est présenté aux élections municipales de 2026.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si vous n'élaborez pas la cartographie que l'on peut voir sur le site de votre coopérative, qui le fait ?

Mme Mathilde Houzé. – Il s'agit d'une association créée par des élus et des membres de collectifs ayant souhaité se constituer en réseau. Cette

association, indépendante de Fréquence commune, se nomme Action commune.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous y faites référence sur votre site.

Mme Mathilde Houzé. – Vous me donnez l’occasion de clarifier le lien qui unit notre coopérative et cette association.

Quand Fréquence commune a été créée, en février 2021, elle a organisé des rencontres pour favoriser les échanges de pratiques entre élus. Certains de ces élus ont alors choisi de se regrouper en réseau et de créer leur propre organisation, distincte de la coopérative.

Action commune est née de la volonté de ces élus de s’autonomiser et de partager leurs expériences par leurs propres moyens, même s’il est vrai que cette association a de nombreuses valeurs communes avec notre coopérative – on l’infère en comparant les noms de nos deux structures.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – S’agissant de votre modèle économique, il me semble que les sommes d’argent versées à une SCIC ne peuvent pas ouvrir droit à réduction d’impôt. Le confirmez-vous ?

Mme Mathilde Houzé. – Effectivement. La réponse que le Gouvernement a faite en avril 2024 est très claire à ce sujet. Il existait auparavant une zone grise, qui a permis à certaines fondations – on pourra y revenir si vous le souhaitez – de défiscaliser leurs dons ou subventions à Fréquence commune. Depuis avril 2024, ce n’est plus le cas. Nous nous sommes montrés très vigilants sur ce point.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Trois fondations sont référencées sur votre site comme ayant accompagné financièrement vos projets : la fondation Danielle-Mitterrand, la fondation Un Monde par tous et Open Society Foundations. Sont-ce les seules fondations qui vous ont aidés depuis 2021 ? Au-delà de l’information qui figure sur votre site internet, de quelle manière communiquez-vous précisément à ce sujet auprès de vos sociétaires ou de ceux qui font appel à vos prestations ?

Mme Mathilde Houzé. – Dans un souci de transparence, nous avons publié le nom des fondations qui nous ont soutenus sur notre site internet. Par ailleurs, nous avons créé une page internet qui détaille notre modèle économique et la part que représente chaque poste budgétaire – prestations, subventions, etc. – dans le budget global. Nous échangeons régulièrement à ce sujet avec nos sociétaires, puisque ce sont eux qui, en assemblée générale, valident les comptes après que ces derniers ont été visés par un commissaire aux comptes.

M. Alexandre Basquin. – Je m’interroge sur les raisons ayant conduit à la création de votre société : qu’est-ce qui vous a motivé ? J’ai du mal à faire le lien entre les prestations que vous fournissez aux communes en vue d’encourager une forme de démocratie participative – vous mettez en relation

élus locaux et habitants dans la perspective d'un projet – et l'accompagnement que vous proposez aux listes se présentant aux élections, mission qui relève à mon sens d'une tout autre démarche.

Mme Mathilde Houzé. – Merci de me donner l'occasion de revenir sur ce point.

En réalité, nous n'accompagnons absolument pas les listes citoyennes et participatives référencées sur notre site internet. Nous n'avons mis aucun moyen à la disposition de listes ou de candidats au cours des dernières élections. Durant la période électorale, nous avons en revanche communiqué sur les enjeux démocratiques. Notre unique ambition était que chaque habitant se sente légitime à se présenter aux élections pour défendre les valeurs de la démocratie.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous proposez en quelque sorte un argumentaire clef en main, un kit de mobilisation des citoyens, pour inciter ces derniers à se présenter aux élections municipales. En parallèle, un réseau d'élus s'est constitué à partir des rencontres que vous avez organisées. On est là aux frontières de l'action politique, au sens noble du terme ; le mot « citoyens » ne saurait masquer complètement la dimension politique de votre engagement.

J'imagine que vous vous intéressez au devenir des listes citoyennes et participatives et du réseau d'élus dont nous venons de parler. En avez-vous fait une analyse politique ? Avez-vous des échanges réguliers avec ces élus et ces communes, en dehors des prestations que vous proposez ?

Mme Mathilde Houzé. – Je le répète, le réseau d'élus que vous mentionnez est complètement indépendant de Fréquence commune.

Nous ne cachons pas que nous avons un engagement politique. Il apparaît d'ailleurs clairement dans les discours que vous pouvez trouver sur notre site. Pour autant, nous ne sommes ni un parti ni une formation politique : nous ne défendons pas de projet politique au-delà des pratiques démocratiques que nous encourageons ; nous ne participons pas à la désignation de candidats. Aucune liste ne se revendique de Fréquence commune aujourd'hui.

Pour ce qui est du lien avec les listes citoyennes et participatives, nous avons adopté une posture d'observateur sur laquelle ma collègue Élisabeth Dau va revenir.

Mme Élisabeth Dau, cofondatrice de Fréquence commune. – En complément de ce qui vient d'être dit, je précise que le cœur de l'action de Fréquence commune reste sa mission d'accompagnement. Parallèlement, nous avons toutefois souhaité exercer une mission d'analyse des pratiques démocratiques, parce que la coopérative prétend nourrir les innovations et les expérimentations démocratiques.

Nous avons évidemment noué des liens avec la recherche académique en sciences politiques dans le cadre de nos travaux ; nous avons ainsi conclu un partenariat avec une délégation de chercheurs du Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Ces travaux ont abouti en 2022 à une définition académique des listes citoyennes, laquelle embrasse d'ailleurs des réalités différentes. Les travaux et analyses que nous avons conduits en 2020 ont mené à la publication par le CNRS, en 2023, d'un ouvrage sur les listes citoyennes.

Depuis lors, nous avons produit en interne, mais toujours en lien avec la recherche académique, un rapport d'analyse portant sur l'expérience de vingt-deux communes durant la mandature 2020-2026, sur le fondement d'une année et demie de travail et de 120 entretiens auprès d'élus, d'agents et d'habitants. Ce rapport est en accès libre sur notre site internet.

Enfin, nous conduisons une étude avec l'aide d'un centre de recherches et de politistes pour comprendre à la fois la nature, les registres d'action, les appartenances politiques des listes citoyennes et participatives qui se sont présentées en mars 2026. Nous collectons dans ce cadre un ensemble de données et publierons nos conclusions à la fin de l'année.

Nous nous intéressons donc de près à l'évolution du contexte politique local et national dans lequel évoluent les listes citoyennes et participatives.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous avez fait le choix d'un modèle économique vous imposant à la fois une grande transparence et un partage égalitaire du pouvoir, du fait de votre statut de coopérative. Or, en parallèle, vous avez choisi de vous adosser à des financements privés accordés par des fondations, même si ces derniers ne constituent pas la majorité de vos ressources. Quelles limites et quelles orientations avez-vous fixées à cet égard ? Ce sujet a-t-il été évoqué avec les sociétaires ? Dans quelle mesure votre réflexion a-t-elle évolué ? *In fine*, comment garantisiez-vous votre indépendance ?

Mme Mathilde Houzé. – Il s'agit d'un sujet auquel nous sommes vigilants depuis la création de la coopérative.

Depuis l'origine, nous avons mis en œuvre un process, qui – nous l'espérons – garantit notre indépendance. Avant d'aller voir des financeurs, nous établissons un programme d'action. Nous partons d'un projet ancré dans nos valeurs, parmi lesquelles le pluralisme, l'égalité politique, l'inclusion et la non-discrimination.

C'est sur la base de nos priorités et objets de travail que nous avons pu nous rapprocher de ces financeurs en nous assurant qu'ils partageaient les valeurs de notre coopérative. Il s'agit d'un critère de sélection de nos partenariats. Nous veillons à ce que nos partenaires ne proposent pas de recettes toutes faites, car nous n'y croyons pas. Nous vérifions que nous avons en commun la volonté de développer des innovations démocratiques permettant l'expression et la participation de toutes et tous à la démocratie.

Chaque fois, nous prenons le temps de nous renseigner au sujet de nos financeurs. De même, ces derniers prennent soin de nous connaître avant de nous financer. Ainsi, la plupart de ces partenariats se sont mis en place progressivement et s'inscrivent dans la durée.

Mme Élisabeth Dau. – Je tiens à insister sur notre lien avec les fondations, dont les subventions représentent 24 % de nos recettes.

Comme Mathilde Houzé l'a indiqué, nous avons fait le choix de la diversification de nos financements, qui est aussi un moyen d'assurer notre indépendance.

Par le passé, dans la zone grise évoquée précédemment, nous avons été soutenus par trois fondations – deux fondations françaises et une fondation britannique. Ces soutiens, ponctuels, ont pris la forme de subventions pour des durées allant de deux à trois ans et des montants variant de 20 000 à 290 000 euros pour trois années.

Je tiens également à préciser les finalités de ces financements, dans le droit fil de nos précédents échanges.

Les subventions accordées par des fondations ont eu trois objets principaux : premièrement, soutenir les innovations démocratiques au travers de notre développement structurel ; deuxièmement, assurer une mise en réseau axée sur une montée en compétence autour des bonnes pratiques reposant sur les innovations démocratiques ; troisièmement, et surtout, développer notre activité de production de connaissances accessibles à tous, en lien avec la recherche académique et à finalité scientifique.

Cette activité de production de connaissances nourrit notre analyse et notre compréhension du milieu. En outre, elle fait avancer la compréhension de tout un champ au sein du monde académique ; la recherche en sciences sociales et en sciences politiques en a bien besoin.

M. Dominique de Legge. – Vous avez employé à plusieurs reprises les termes d'innovations démocratiques : pouvez-vous nous en donner quelques exemples ?

Mme Mathilde Houzé. – La France a mis en œuvre quelques conventions citoyennes, consistant à faire travailler des habitants dans des espaces donnés. Ces initiatives ont notamment souligné l'intérêt du tirage au sort et son apport pour la démocratie.

Dans les espaces que nous mettons en place et que nous animons avec les élus, nous essayons de voir comment les habitants peuvent coconstruire des projets avec les élus et les agents, c'est-à-dire en tenant compte des contraintes politiques mentionnées par les élus et des contraintes techniques relevées par les agents.

Nous essayons ainsi d'articuler démocratie représentative et démocratie participative. La recherche actuelle relève précisément que l'on

tend trop souvent à séparer l'une de l'autre ; que l'on se contente de faire, d'un côté, de la démocratie représentative et, de l'autre, de la démocratie participative. À nos yeux, un lien doit être noué entre la première et la seconde. Un tel travail peut être réellement enrichissant : par ce biais, les habitants peuvent avoir une réelle influence sur la décision, sachant que les élus restent décisionnaires, y compris dans ce cadre.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pouvez-vous nous donner des exemples concrets ?

Mme Mathilde Houzé. – Par exemple, nous avons mis en place et animé un certain nombre d'assemblées citoyennes, lesquelles se sont saisies de différents sujets qu'elles considéraient comme prioritaires, comme la lutte contre les incivilités dans l'espace public d'une grande ville.

J'y insiste, notre effort d'innovation ne porte pas sur les sujets : il porte sur les pratiques, sur la manière dont le dialogue se noue entre les habitants, les élus et les agents. Peu importe le sujet, peu importe la politique considérée. Nous avons travaillé sur une piscine : en soi, un tel équipement n'a rien d'innovant. Nous avons aussi travaillé sur l'avenir d'un collègue et d'un ancien centre de vacances.

Pour nous, l'enjeu, c'est la manière dont on travaille les sujets ; comment la réponse est construite entre élus, habitants et agents. L'innovation dont nous traitons porte sur les pratiques et non sur les politiques publiques.

Mme Élisabeth Dau. – Pour nous, la question est la suivante : comment, dans un contexte de montée des colères, des inégalités, de certaines formes de violences et de clivages, parvient-on à trouver à l'échelle municipale un équilibre entre les pouvoirs représentatif, délibératif et participatif ?

Nous travaillons aux conditions de la délibération et du dialogue pour qu'une multiplicité de points de vue puissent se rejoindre, qu'il s'agisse de l'avenir d'une station de ski, de l'usage de l'eau ou encore des incivilités dans l'espace public. Nous organisons des échanges dans le cadre de disputes démocratiques.

Ce cadre n'est pas simplement politique ou idéologique. Il est circonscrit par les réalités que rappellent les agents techniques. Tout un groupe, composé à la fois d'élus, d'agents et d'habitants est ainsi conduit à entériner, par la voie de la délibération, une décision à vocation d'intérêt général.

L'enjeu n'est pas la victoire de l'un sur l'autre. Il s'agit de mener une délibération aboutissant à des décisions d'intérêt général à même d'être concrétisées à l'échelle du mandat.

Si l'on parle d'innovations démocratiques, c'est parce que ces méthodes permettent de réparer un lien de confiance brisé entre un certain nombre d'habitants et les institutions publiques. Ce travail redonne même à certains habitants l'envie de s'engager. Ils ont trouvé une place dans des

mécanismes sincères de délibération, ils ont pu apporter leur contribution à l'intérêt général, localement. Ils étaient parfois abstentionnistes ou refusaient, par principe, de mettre les pieds dans une mairie : à l'issue de cette expérience, ils songent à se présenter un jour aux élections municipales.

Les innovations démocratiques ont aussi cette vocation de réparation du lien et de mise en dialogue ; elles rappellent la possibilité de changer d'avis dans un monde fait d'affrontements et de polarisation des opinions.

M. Alexandre Basquin. – Si les fondations qui vous ont soutenus ont plutôt une coloration environnementale, vous êtes donc appelés à traiter de tous les sujets, qu'il s'agisse de la culture, de l'environnement, de l'enfance ou de la jeunesse : pouvez-vous le confirmer ?

En outre, avez-vous éprouvé des difficultés avec certaines communes, au point que le projet engagé ait été abandonné ? Avez-vous refusé de travailler avec telle ou telle collectivité territoriale ?

Mme Mathilde Houzé. – Je vous le confirme, nous n'intervenons pas dans le choix des sujets traités : il relève soit des habitants, soit des élus, en amont. Pour nous, tout projet, toute politique est un support pour construire le dialogue entre les différentes parties prenantes localement.

Il nous est effectivement arrivé de refuser certains accompagnements de collectivités territoriales. Qu'il s'agisse de nos financeurs ou de nos commanditaires, nous vérifions que nous partageons les mêmes valeurs démocratiques, la même vision de la démocratie : observe-t-on un véritable engagement en faveur du pluralisme, de la diversité des opinions, de l'accueil des idées divergentes ? Si nous percevons des doutes ou des réticences de la part des équipes municipales qui nous sollicitent, nous n'allons pas plus loin. C'est arrivé, même si c'est rare, car nous sommes assez clairs quant à nos valeurs. Les collectivités territoriales qui nous contactent ont souvent réfléchi au préalable à ces questions démocratiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quand on travaille sur l'ancrage des pratiques démocratiques, il n'est pas tout à fait anecdotique d'être soutenu par une fondation anglo-saxonne. Est-ce un choix d'opportunité ? Ce soutien a-t-il fait débat parmi les sociétaires ?

Mme Élisabeth Dau. – Il s'agit plus précisément d'un réseau de fondations, lequel est présent en Europe, et notamment en France, depuis de nombreuses années.

Nous faisons partie d'un écosystème et travaillons depuis bientôt vingt ans avec un certain nombre d'acteurs de la sphère démocratique. Nous sommes en contact avec une pluralité d'acteurs de la société civile, parmi lesquels diverses fondations ; nous sommes identifiés pour le travail que nous menons.

C'est ce réseau de fondations qui est venu vers nous pour soutenir le travail structurel que nous menons en faveur des innovations démocratiques.

Il est apparu que nous partagions les valeurs de démocratie inclusive et d'égalité politique. Ce réseau a été très actif, qu'il s'agisse de la lutte contre les discriminations ou de la défense des minorités en vue de l'égalité politique.

Nous entretenons, à ce titre, un partenariat structurel : cet acteur n'intervient pas dans nos projets ou nos objectifs de travail. En revanche, il soutient le projet de Fréquence commune, lequel est par ailleurs très clair.

Quant aux financements que nous avons reçus dans le passé de la part de telle ou telle fondation, ils n'ont pas été mobilisés dans le cadre de nos accompagnements. Nos commanditaires, qui sont des collectivités territoriales, sont clairement distincts des fondations.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous indiquez que les subventions de fondations représentent 24 % de vos crédits. Disposez-vous d'autres sources de financement en dehors des revenus tirés des prestations ?

Mme Mathilde Houzé. – Pour préparer cette audition, nous avons repris l'ensemble des comptes de résultat de Fréquence commune depuis sa création et jusqu'au 31 décembre 2025. Les revenus de prestations représentent 59 % de nos recettes, contre 24 % pour les subventions de fondations et 17 % pour les dons de personnes physiques. Je précise qu'aucune subvention publique n'a été perçue par Fréquence commune.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qu'en est-il des liens avec le privé que vous avez évoqués ? Ces financements relèvent-ils des dons de personnes physiques ?

Mme Mathilde Houzé. – Tout à fait.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – À l'évidence, votre action s'inscrit dans une démarche politique. Dans un document que j'ai sous les yeux, vous ciblez ainsi le danger de l'extrême droite sans mentionner les périls que représentent le communautarisme et le séparatisme. Pourquoi ce choix, alors que vous êtes censés lutter contre l'ensemble de ces dangers ?

Mme Élisabeth Dau. – Vous évoquez probablement le résumé exécutif d'un rapport de 300 pages rédigé par Fréquence commune, fruit de près de deux ans de travail.

Dans ce texte, qui se limite à quelques lignes, nous avons tenté de proposer une synthèse équilibrée de nos travaux, menés avec vingt-deux communes en France pour expérimenter de nouvelles pratiques démocratiques. Nous nous efforçons de défendre le pluralisme, à l'opposé d'idées d'extrême droite, séparatistes ou communautaristes. L'ensemble de ces idées sont évoquées dans notre rapport au travers des différents axes méthodologiques, des expérimentations ou des initiatives-cadres permettant de les contrecarrer. Au fil de ces 300 pages, nous insistons sur l'objectif de pluralisme, que nous ne cessons de viser.

M. Alexandre Basquin. – Les communes conventionnant avec vous sont donc bien au fait de votre projet politique.

Mme Mathilde Houzé. – Ce projet est clairement affiché sur notre site internet. De plus, lors de notre premier rendez-vous avec nos interlocuteurs, nous prenons soin de nous assurer qu’il a été compris. Nous commençons par vérifier le niveau d’information dont ils disposent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Encore merci de votre venue. Vous ne manquerez pas de nous adresser par écrit les compléments que vous jugerez nécessaires, sur la base du questionnaire qui vous a été communiqué.

Audition de M. Arnaud Rérolle, directeur général de Périclès

(Jeudi 28 mai 2026)

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large : les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

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

Comme vous le savez, les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources.

Le champ d’action de ces structures privées est large : entretien du patrimoine, soutien aux festivals de proximité, ouverture d’écoles ou collèges hors contrat en zone rurale, financement de projets associatifs, labellisations culturelles – pour ne citer que quelques exemples –, tous secteurs qui concernent les collectivités locales.

Votre audition doit nous permettre d’analyser un aspect que nous n’avons pas abordé directement jusqu’à présent, celui des stratégies d’influence.

Il s’agira pour nous de comprendre les mécanismes à l’œuvre, de mieux comprendre l’ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d’imaginer des moyens de protection, quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système.

Le maître mot de nos travaux est transparence.

Monsieur, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes nombreux à avoir découvert l'existence, j'allais dire de votre structure, plus exactement de la marque Périclès – les structures sont nombreuses et vous y reviendrez certainement –, il y a de cela quelques années, par un dossier du journal *L'Humanité*, précédé de quelques articles parus dans la presse.

Vous nous rappellerez l'acronyme de ce projet dit Périclès, qui n'est pas totalement anodin, et les stratégies qui étaient les vôtres, notamment à l'occasion de la diffusion du document présentant le projet dit Périclès et sa porosité forte à l'époque avec le Fonds du bien commun. Vous nous direz si c'est encore le cas aujourd'hui.

Notre sujet, vous l'aurez compris, c'est d'arriver à tirer le fil de la transparence des financements des politiques publiques par des organismes de droit privé. Vous aviez un certain nombre d'objectifs : organiser une victoire idéologique, une victoire électorale et une victoire politique. Ce sont donc des champs d'intervention larges et en lien avec une question fondamentale de participation à la vie démocratique de notre pays.

Aujourd'hui, un an après votre audition à l'Assemblée nationale, audition qui portait sur la participation à la vie politique et les stratégies d'influence dans le cadre d'élections, nous souhaitons mieux comprendre non seulement les stratégies d'influence sur les politiques publiques qui peuvent être mises en œuvre par les différentes structures qui ont participé et participent au projet Périclès, mais également les liens financiers. Je rappelle que la transparence en matière de financements constitue le fil rouge des travaux de cette commission d'enquête sénatoriale.

M. Arnaud Rérolle, directeur général de Périclès. – Monsieur le président, madame le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de me donner l'opportunité de m'exprimer dans le cadre de cette commission d'enquête parlementaire au Sénat. C'est toujours une joie de pouvoir échanger avec la représentation nationale.

J'ai déjà eu l'occasion de le dire, j'ai une immense admiration pour ceux qui ont le courage de se présenter au suffrage des Français, pour peu qu'ils le fassent avec la volonté de faire vivre notre démocratie. C'est, je crois, le cas de l'ensemble des membres de cette commission d'enquête, étant donné son intitulé.

Vous l'avez rappelé, madame le rapporteur, je me suis plié, si j'ose dire, à cet exercice il y a exactement un an lors d'une autre commission

d'enquête au palais Bourbon. À l'époque, l'audition avait duré deux heures quarante et une, mais je crois en l'efficacité des travaux de la Chambre haute pour me libérer un peu plus tôt et me permettre d'honorer mes obligations au début d'après-midi.

Permettez-moi de me présenter, en reprenant des éléments de mon propos de l'année dernière.

J'avais 32 ans, j'en ai 33. J'avais trois enfants, j'en ai quatre, toujours avec la même femme. J'ai toujours des racines bourguignonnes et lozériennes.

Plus sérieusement, sur le plan professionnel, j'ai suivi des études d'économie et j'ai travaillé un peu plus d'une dizaine d'années en tant qu'entrepreneur et investisseur dans différentes structures. Ce qui vous intéresse particulièrement, c'est l'organisation que j'ai la joie d'avoir créée il y a maintenant deux ans et demi, aux côtés de Pierre-Édouard Stérin, lui en tant qu'investisseur, moi en tant qu'entrepreneur et dirigeant, et que j'ai l'honneur de continuer à diriger aujourd'hui.

Je suis ravi de pouvoir vous apporter des précisions, démystifier, je l'espère, ce qui relève souvent du fantasme, et taire peut-être quelques contre-vérités qui ont pu être écrites dans une certaine presse.

Permettez-moi de préciser ce qui m'a amené à créer Périclès, avant de détailler notre mode de fonctionnement à la fois opérationnel et notre structuration. Avec votre accord, à la fin de mon propos liminaire, je partagerai avec vous quelques réflexions sur les travaux de votre commission d'enquête.

C'est pour affronter trois crises qui se superposent et qui sont liées les unes aux autres que nous avons décidé de créer Périclès.

La première crise est une crise économique, sociétale, morale, qui touche l'ensemble des nations européennes, mais la France tout particulièrement, et ce dans des proportions rarement atteintes à l'aune de son histoire de 1 500 ans. Je crois que ce constat du déclin de la France est partagé par beaucoup de Français.

La deuxième crise est une crise politique de méfiance envers nos institutions et de désengagement des Français vis-à-vis de la vie démocratique. Je crois ici que les travaux de votre commission cherchent, en tout cas en partie, à étudier et à réfléchir à ce phénomène, encore une fois largement constaté, difficile à endiguer, *a fortiori* à inverser.

La troisième crise, qui me semble avoir joué un rôle clé dans l'émergence des deux autres, est une crise d'un déséquilibre démocratique dans le cadre du pluralisme. Depuis des décennies, la gauche, sous toutes ses différentes sensibilités, a su constituer un écosystème d'associations, de *think tanks* et d'observatoires particulièrement structurés et souvent financés par de l'argent public. À l'inverse, les idées de droite que nous défendons nous semblent sous-représentées dans cet espace public. Or le pluralisme

intellectuel paraît évidemment indispensable pour le bon exercice de notre démocratie.

C'est donc avec la ferme volonté de répondre à ces trois crises que nous avons décidé de créer Périclès, nom que j'ai choisi de donner à cette organisation, afin de la mettre sous le patronage de ce stratège athénien qui a donné à la cité grecque son âge d'or et exhortait les citoyens à s'engager. Comme le disait Thucydide, nous regardons celui qui ne participe pas aux affaires de la cité non comme un homme tranquille, mais comme un homme inutile.

Qu'est-ce que Périclès ? Il s'agit d'une organisation métapolitique de droite, qui soutient des initiatives citoyennes en vue de constituer un écosystème politique et économique favorable au redressement et au développement de la France.

Très concrètement, nous sommes une pépinière d'initiatives métapolitiques que nous créons aux côtés d'entrepreneurs audacieux et ambitieux ou que nous soutenons quand elles existent déjà pour les aider à se développer et à passer à l'échelle. Si vous me permettez cette analogie, c'est une sorte de « Station F de la droite ».

Nous nous concentrons sur trois types d'initiatives citoyennes.

Le premier, ce sont les observatoires, les *think tanks*, les travaux universitaires ou les médias qui permettent de produire et de diffuser des idées dans l'espace public.

Le deuxième, ce sont les programmes de formation qui permettent de faire émerger des nouveaux décideurs qui s'engagent dans la vie civique.

Le troisième, ce sont les solutions technologiques ou les prestataires de services qui viennent professionnaliser l'action publique.

Nous concentrons nos actions sur le champ des idées et utilisons tous les moyens légaux à notre disposition pour les diffuser. Nous assumons un positionnement à droite et un rôle politique au sens de la vie de la cité. Pour autant, nous sommes apertisans et je tiens à insister sur ce point. Nous agissons de manière transparente, bien que la loi ne nous y oblige pas, comme en témoignent nos échanges réguliers avec la presse et notre communication publique.

Depuis notre lancement, nous avons étudié un peu moins de 1500 dossiers et nous en avons retenu moins de 8 %, ce qui montre la grande exigence de nos équipes. Nous déployons environ 10 millions d'euros par an. Nous sélectionnons les dossiers selon plusieurs critères d'investissement, comme j'ai pu le faire dans mon passé d'investisseur. Ils sont principalement au nombre de quatre : premièrement, la cohérence avec notre stratégie, deuxièmement, la qualité de l'équipe, troisièmement, l'impact visé et l'ambition affichée, quatrièmement, la pérennité économique. Comme

directeur général, c'est moi qui tranche les décisions d'investissement après analyse par mon équipe.

Je dirige une équipe d'une petite dizaine de salariés qui sont particulièrement compétents – je tiens ici à les remercier de leur remarquable engagement et de leur professionnalisme. C'est grâce à eux que Périclès peut mener ses actions.

Permettez-moi, avant de conclure, de préciser quelques éléments sur notre structuration juridique, car je crois que c'est un sujet qui intéresse particulièrement votre commission d'enquête.

Comme toute organisation en développement, comme toute aventure entrepreneuriale, chaque entrepreneur le sait, les actions que nous avons menées au cours des premiers mois ont été amenées à évoluer et les structures juridiques qui les supportent, à être adaptées.

Initialement, fin 2023, au moment du lancement de Périclès, j'avais créé un fonds de dotation et deux associations. Assez rapidement, il nous est apparu que ces structures étaient inadaptées aux actions que nous souhaitions mener. Elles ont donc été dissoutes en 2025. Aujourd'hui, Périclès est une marque dont les actions sont portées par deux structures juridiques : d'une part, une société par actions simplifiée (SAS), une société d'investissement, d'autre part, une association. Je dirige ces deux structures et Pierre-Édouard les finance à titre personnel – elles sont donc indépendantes de ses autres activités professionnelles.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous sommes d'accord que vous parlez de Pierre-Édouard Stérin ?

M. Arnaud Rérolle. – Absolument.

Je tiens à souligner, mais il a déjà eu l'occasion de l'évoquer à plusieurs reprises, que Pierre-Édouard Stérin consacre aujourd'hui plus de 90 % de son temps à ses activités économiques au sein d'Otium Capital, qui est son *family office*, gérant ses actifs professionnels. Il alloue les 10 % de son temps restant à ses autres activités. Cela signifie que, concrètement, il accorde moins de 5 % de son temps à Périclès. J'en profite pour le remercier de sa confiance. J'apporte cette précision afin de montrer que son implication dans Périclès a souvent été fortement exagérée.

Nous soutenons soit des associations de loi 1901, soit des entreprises. Le type de soutien que nous apportons est de trois ordres : pour des associations, ce sont des dons ; pour des entreprises, ce sont des prises de participation au capital ou des prêts octroyés à des entreprises dans lesquelles nous avons financé. Ces actions sont menées de manière parfaitement légale et chaque financement est suivi par notre équipe de juristes. Les investissements dans les entreprises représentent la majorité de nos financements.

Je précise que Périclès n'a jamais bénéficié de financements publics, ne défiscalise aucun don et ne touche aucun centime d'argent public. C'est donc à la fois humble devant l'ampleur de la tâche à accomplir, mais fier devant les actions déjà menées par mes équipes, que je suis très honoré de diriger cette organisation Périclès, qui a su s'imposer en assez peu de temps comme un acteur important du débat public en France.

Avant de conclure, je souhaite partager avec vous une réflexion sur les travaux de votre commission d'enquête et sur le rôle que doit jouer la société civile dans notre vie démocratique.

Je m'interroge parfois sur une forme d'asymétrie démocratique.

Notre pays regarde parfois avec une grande suspicion les financements privés volontaires d'acteurs engagés dans le débat d'idées ; or il existe aujourd'hui en France des acteurs qui exercent une influence politique, idéologique et normative majeure, tout en vivant largement de l'argent du contribuable sans toujours répondre aux mêmes standards de transparence.

Je pense aux partenaires sociaux et aux syndicats – ce n'est pas moi qui le dis, c'est la Cour des comptes. En 2024, elle a publié un rapport qui soulignait le manque de transparence, les flux complexes, le manque de contrôle de ces structures qui bénéficient de plus de 150 millions d'euros de subventions publiques par an et qui ont une influence significative sur les politiques publiques.

Je pense aussi à certaines associations délégataires de missions de service public, notamment dans le champ de l'asile et de l'hébergement, secteur qui représente 3 milliards d'euros de dépenses publiques annuelles. Certaines structures qui bénéficient de fonds publics conséquents prennent publiquement position sur les orientations migratoires de notre pays, voire s'immiscent parfois dans le débat électoral. Voilà qui me paraît poser des questions de cohérence démocratique.

Enfin, je pense aux institutions publiques chargées de produire de la donnée et de l'information. Lorsque certaines de ces statistiques deviennent moins accessibles, moins détaillées et plus difficilement compréhensibles par les citoyens qu'auparavant, là aussi, cela pose des questions sur la vitalité démocratique.

À l'inverse, Périclès assume pleinement son financement exclusivement privé, son positionnement idéologique à droite et son champ d'action qui est le domaine des idées.

Lorsque nous soutenons des observatoires qui produisent des données factuelles, des statistiques, des données documentées sur la réalité de la vie en France, comme le font l'Observatoire de l'immigration et la démographie (OID) ou l'observatoire Hexagone, la démocratie fonctionne.

Lorsque nous soutenons des *think tanks* qui assument leurs positions et qui font leurs recommandations pour nourrir le débat public, comme le fait Hémisphère droit, un *think tank* libéral régalien, la démocratie fonctionne.

Lorsque nous soutenons un projet d'initiative comme Politicæ, qui fournit des outils de formation civique pour rendre plus transparent le processus démocratique et compréhensible le code électoral, la démocratie fonctionne.

Lorsque des associations facilitent le recours à la justice pour défendre les libertés, comme le fait la Ligue des libertés, la démocratie fonctionne.

Il me semble que la transparence est une exigence démocratique, mais qu'elle doit s'appliquer avec la même rigueur à tous les acteurs qui participent aux débats publics, et peut-être d'abord à ceux qui vivent de l'argent du contribuable.

Pour conclure, il est essentiel, me semble-t-il, d'encourager évidemment le mécénat en France, cela a été souvent évoqué dans votre commission. Cela représente 9 milliards d'euros par an de dons, 5,5 millions de foyers donateurs, mais aussi plus de 170 000 entreprises mécènes, qui sont à 97 % des TPE et des PME. Il me semble qu'une démocratie saine suppose des espaces d'initiative qui ne soient pas étatiques. L'évolution du cadre législatif, qui relève évidemment de votre compétence, ne doit pas créer un climat de suspicion qui fragiliserait un écosystème déjà vulnérable.

Cette question dépasse largement celle du financement : c'est la question du concept même de la démocratie et du bien commun. Dès l'origine de notre civilisation politique, à Athènes, la démocratie ne s'est jamais pensée contre l'initiative privée. Elle associait déjà puissance publique et engagement civique. Périclès lui-même, avant d'être stratège, était le chorège d'Eschyle, c'est-à-dire le mécène de ce dramaturge, et a permis l'émergence des *Perses*, cette magnifique œuvre tragique. Ainsi, la vie de la cité reposait déjà sur une alliance entre responsabilité civique et intérêt général.

Tocqueville a lui aussi observé que les démocraties vivantes reposaient sur les facultés qu'avaient les citoyens de s'associer librement. Une société où toute initiative dépendrait exclusivement de l'État serait une démocratie appauvrie. Ce constat dépasse les clivages idéologiques.

Récemment, je relisais Raymond Aron qui alerte sur les dérives d'un État indissociable de la vie civile et omnipotent. Lionel Jospin lui-même disait : « L'État ne peut pas tout » – c'est sans doute un aveu inattendu dans la bouche d'un Premier ministre socialiste, mais qui traduit, je pense, une réalité profonde, celle que la société ne peut durablement déléguer l'ensemble de ses responsabilités à la seule puissance publique.

Je crois qu'une société libre et forte suppose une société civile forte dans un principe de subsidiarité qui nous est cher, principe de subsidiarité

beaucoup développé par Léon XIII, mais aussi plus récemment par Chantal Delsol.

La société civile et les associations que nous soutenons constituent le maillage d'initiatives faisant vivre notre débat public. Je crois que le pouvoir législatif doit permettre à cette société civile de jouer son rôle et d'assurer que l'État n'entrave pas l'initiative civique indispensable au bon fonctionnement de notre démocratie et nécessaire pour faire advenir le bien commun.

De nouveau, je vous remercie de votre invitation.

M. Roger Karoutchi, président. – Monsieur le directeur général, nous venons de vous écouter. Peu de choses me dérangent dans la vie et, comme je suis un homme de droite, entendre un homme de droite dire ce que vous dites ne me met pas dans un état second, pas plus que ne me met dans un état second le fait que des milliardaires de droite ou de gauche veuillent faire des actions privées, tant qu'ils respectent les lois de la République.

Si je comprends bien, Périclès, non seulement ne reçoit pas d'argent public, ni des collectivités ni de l'État, mais ne délivre pas de reçus fiscaux – en d'autres termes, il ne participe pas non plus à un financement public par les déductions fiscales. Il s'agit donc d'une structure totalement privée.

J'entends bien vos déclarations de principes. Si j'étais militant de base, je vous encouragerais à vous encarter et à faire de la politique : ce serait plus simple.

Je ne comprends pas très bien ce que vous appelez des soutiens. Certes, vous soutenez des *think tanks* par définition idéologiques ou vous faites des dons à des associations, mais qu'en est-il des entreprises auxquelles vous participez ou dont vous avez des actions, quand on est aussi marqué politiquement que vous l'êtes ?

M. Arnaud Rérolle. – Je n'ai jamais adhéré à un parti politique, même si je salue l'engagement qu'ont les citoyens au service de leurs idées, quelle que soit la manière dont ils le font. Ma manière de m'engager, c'est en étant à la tête de Périclès.

Comme je vous l'ai dit, nous soutenons trois types d'initiatives : premièrement, les initiatives qui produisent des idées et qui les diffusent dans l'espace public, deuxièmement, les initiatives qui forment des décideurs engagés ; troisièmement, les solutions technologiques ou les prestataires de services qui professionnalisent l'action publique. Au sein de ces trois blocs se trouvent à la fois des associations et des entreprises qui agissent.

Prenons l'exemple de la production et la diffusion d'idées dans l'espace public. Les médias peuvent avoir une forme associative ou une forme capitaliste. Par conséquent, nous pouvons être en mesure de les soutenir par un don ou d'investir dans l'entreprise si c'est de cela qu'il s'agit.

Prenons maintenant celui des formations. Dans le cadre des travaux de cette commission d'enquête, vous avez eu la joie d'accueillir Alexandre Pesey, directeur de l'Institut de formation politique (IFP), que je salue. Je précise que j'ai suivi la formation de l'IFP, il y a maintenant une quinzaine d'années et l'ai trouvée absolument remarquable. C'est une association de loi 1901 que nous soutenons.

Vous avez aussi reçu Raphaël Cognet, qui vous a expliqué que l'action de Politicæ, dont il est cofondateur, se menait désormais au travers d'une entreprise, l'IFPEL (Institut de formation et de promotion de l'engagement local), dans laquelle nous avons investi.

Prenons l'exemple des solutions technologiques et des prestataires de services qui veulent professionnaliser l'action publique. Il s'agit là majoritairement d'entreprises, même si des associations peuvent aussi en faire partie. Je pense à des sociétés de communication, à des sociétés qui font de l'analyse de données et qui vendent ces solutions ou ces prestations à des acteurs de la vie publique. Ce sont des entreprises dont nous pouvons être actionnaires.

Voilà comment nous opérons. Soit nous soutenons des associations, lorsque c'est la structure juridique portée par les entrepreneurs, soit nous étudions une entrée au capital et le financement d'entreprises. Je suis très attaché au principe de subsidiarité, *a fortiori* lorsque cette structure existe déjà : ce sont donc les entrepreneurs qui choisissent la forme juridique de leur action.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de ce propos introductif et de ces précisions.

Le projet Périclès – Patriotes, enracinés, résistants, identitaires, chrétiens, libéraux, européens et souverainistes – a eu une vie administrative riche. Vous avez créé d'abord des structures, deux associations et un fonds de dotation, qui tous ont été dissous, puis une SAS dont le nom n'est toujours pas Périclès, puisqu'il s'agit de Participations et investissements rive droite. (*M. Arnaud Rérolle le confirme.*)

L'association que vous présidez continue, elle, à s'appeler Périclès.

M. Arnaud Rérolle. – L'association qui s'appelle Périclès faisait partie du bloc initial.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Elle est dissoute.

M. Arnaud Rérolle. – L'association que je préside s'appelle Forum Liberté Prospérité.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les deux sont financées par Pierre-Édouard Stérin. J'ai lu dans le compte rendu de votre audition à l'Assemblée nationale que la seule activité de l'association Forum Liberté Prospérité était d'animer le site internet periclesfrance.org

M. Arnaud Rérolle. – C’est une association aux statuts ambitieux et assez larges.

Elle a aussi été utilisée dans le cadre de l’organisation du Sommet des Libertés, événement qui s’est tenu l’année dernière et que nous avons créé avec un certain nombre d’autres organisations : Contribuables associés, le Journal du dimanche, notamment. Nous avons organisé avec l’Institut Sapiens cet événement qui visait à promouvoir le libéralisme économique en faisant se rencontrer des décideurs du monde économique, du monde des idées et du champ politique. Environ 1 500 personnes y ont participé. C’est notamment à cela qu’a servi cette association.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La SAS dont nous venons de parler nous intéresse non pas dans sa forme de juridique, mais bien parce que son activité consiste à financer par du don un certain nombre d’associations.

Nous reviendrons sur l’année 2023. J’ai compris qu’en 2024 c’était principalement des dons à des associations. Vous avez déclaré à l’Assemblée nationale que, pour l’année 2025, cela devrait représenter 60 % de dons et 40 % de participation. Êtes-vous resté sur cet étiage ? *Quid* de 2026 ?

M. Arnaud Rérolle. – Permettez-moi de rebondir sur le terme « projet » que vous avez évoqué, qui est souvent accolé à Périclès. Un projet, c’est une idée, une forme d’ébauche qui n’a pas encore abouti, ou bien c’est une initiative qui a un début et une fin. En effet, Périclès, c’était un projet en gestation ; aujourd’hui, c’est une organisation structurée.

Je l’ai dit, nous avons fait évoluer les structures juridiques, notamment pour nous adapter à ce qui nous est apparu au fur et à mesure de notre développement comme étant la réalité des structures que nous voulions soutenir. Comme une part significative d’entre elles sont des entreprises et que nous voulions les soutenir en entrant au capital, un fonds de dotation ou des associations sont assez inadaptés à notre mode d’action. C’est pourquoi nous avons constitué cette société par actions simplifiée.

En 2025 et en 2026, de manière évidente, la part d’investissement dans des entreprises est bien supérieure à la part de dons. Pour l’année 2026, le ratio sera supérieur à 60-40, avec une part plus importante d’investissement dans des entreprises.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne répond pas totalement à ma question concernant l’année 2025. Le ratio que vous avez annoncé à l’Assemblée nationale a-t-il été tenu ?

M. Arnaud Rérolle. – Les comptes de 2025 ne sont pas finalisés, mais oui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il s’agit donc de 60 % de dons.

M. Arnaud Rérolle. – Pardonnez-moi, c’est 60 % d’investissements. C’est en 2024 que les dons étaient majoritaires.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pouvez-vous nous dire quels sont les projets qui sont financés dans le cadre de ces associations ?

Vous avez dit encore ce matin que vous agissiez avec transparence. Il n'est pas totalement évident et facile d'identifier les associations qui ont été financées par la SAS que vous dirigez.

M. Arnaud Rérolle. – Je peux vous en citer un certain nombre pour lesquelles, comme j'ai pu l'évoquer, nous assumons une forme de publicité médiatique, bien qu'encore une fois la loi ne nous y oblige pas.

En ce qui concerne les observatoires, j'en ai évoqué principalement deux : l'Observatoire de l'immigration et de la démographie et l'Observatoire Hexagone. L'OID traite du sujet de l'immigration.

En ce qui concerne les associations avec les *think tanks*, j'ai aussi évoqué Hémisphère droit, qui a été récemment créé. Il s'agit d'un *think tank* libéral, qui cherche à défendre certains principes comme la démocratie directe, qui est porté par plusieurs entrepreneurs de talent et dont le conseil scientifique compte des personnes de renom. Nous avons financé ce *think tank*. Nous avons aussi financé l'Iref (Institut de recherches économiques et fiscales), qui est un autre *think tank* libéral.

Je peux en citer d'autres. J'ai déjà évoqué également l'Institut de formation politique, je parlerai donc d'une initiative plus récente. Nous avons apporté un soutien sous la forme de dons à la Ligue des libertés, structure qui a vocation à faciliter l'utilisation du droit pour défendre les libertés, dont le conseil scientifique est composé de trois anciens ministres, Noëlle Lenoir, Pierre Lellouche et Renaud Dutreil ; il est porté par deux jeunes avocats, Guilhem Carayon et Clémence Viré, qui font un travail absolument remarquable. Voici deux exemples d'actions récentes : ils défendent actuellement une famille victime du scandale du périscolaire à Paris – ils ont fait partie des premières structures juridiques à soutenir ces actions – ; plus récemment, dans le cadre de la fuite de données qu'a connue l'ANTS (Agence nationale des titres sécurisés), ils ont cherché à comprendre les responsabilités. Ils ont vocation à continuer à mener beaucoup d'actions en justice afin de défendre les libertés.

Nous avons également apporté un soutien au Cercle Alcuin, cercle de réflexion qui réunit des jeunes désireux de s'engager dans la vie civique, ainsi qu'à de nombreuses associations, très variées, à chaque fois portées par des entrepreneurs de talent. Même si ce n'est pas l'objet de cette commission, je tiens à en profiter pour les féliciter pour tout le travail qu'ils fournissent et pour leur engagement. Encore aujourd'hui, nous continuons à recevoir de très nombreux dossiers. Comme je vous l'ai dit, nous sommes exigeants dans leurs sélections.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quel est le montant moyen du soutien financier que vous apportez à ces associations ?

M. Arnaud Rérolle. – La fourchette va de 5 000 euros à une centaine de milliers d’euros. Je n’ai pas le chiffre exact en tête, mais je dirais que le don moyen est aux alentours de quelques dizaines de milliers d’euros – probablement 30 000, 40 000, 50 000 euros.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous arrivez donc à passer d’un financement de 3,5 millions à 10 millions d’euros cette année avec des dons moyens d’un si faible montant...

M. Arnaud Rérolle. – Oui, tout à fait. Il s’agit bien d’une fourchette. Certains dons sont plus petits, d’autres sont plus grands.

Encore une fois, une part significative de nos investissements sont faits en prises de participations dans des entreprises.

Permettez-moi également de préciser notre mode de fonctionnement, notamment dans le soutien que nous apportons à des structures.

Lorsque l’on reçoit un dossier, nous l’étudions sur la base des critères que j’ai décrits. Mes équipes interagissent avec les porteurs de projet, identifient sur quel volet des actions de l’association ils sollicitent un don. Il arrive que nous les sollicitons pour pouvoir les accompagner. On définit des KPI, c’est-à-dire des indicateurs de performance, sur la base de ces critères.

Le soutien peut prendre deux formes. Pour une association, ce peut être soit un soutien unique à l’occasion d’un événement particulier – par exemple, nous avons apporté un soutien unique à l’Iref –, soit un soutien pluriannuel. Dans ce dernier cas, nous nous engageons sur la base de l’atteinte des objectifs qu’ils se sont fixés et que nous considérons comme étant pertinents. Ce soutien est régulièrement étudié : tous les trois mois ou six mois, des réunions sont organisées avec les porteurs de projet pour évaluer la teneur de leurs actions et déterminer si, oui ou non, on renouvelle le soutien tel que nous l’avions évoqué.

C’est cette enveloppe globale qui est incluse dans les montants que j’ai pu communiquer. Cela inclut les volumes pluriannuels.

De la même manière, en début d’année, comme toute entreprise d’investissement ou entrepreneuriale, on établit un budget fondé sur notre capacité de déploiement et on l’adapte en fonction des opportunités qui apparaissent. Parfois, il y a moins d’opportunités pertinentes que prévu, donc on réduit l’enveloppe. Parfois, il y a plus d’opportunités, donc on cherche à augmenter cette mise.

En résumé, il y a donc des soutiens qui sont pluriannuels dans le cas de certaines initiatives que nous avons pu soutenir.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reprends les chiffres que vous nous avez donnés. Tant l’année dernière que cette année, le soutien sous forme de dons à des associations est de l’ordre de 3 millions à 4 millions d’euros.

M. Arnaud Rérolle. – Étant sous serment, je revérifierai les montants exacts, mais c'est le bon ordre de grandeur.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – À l'aune du montant du don moyen, cela concerne donc un grand nombre d'associations, beaucoup plus grand que les quelques-unes que vous avez citées.

M. Arnaud Rérolle. – En termes de nombre d'associations, nous avons étudié plus de 1 500 dossiers – ceux que nous avons reçus, mais aussi ceux que nous étudions spontanément, car l'initiative nous paraît pertinente. Nous en avons retenu moins de 8 %, c'est-à-dire une petite centaine. Si les montants engagés sont proportionnellement bien plus importants pour des entreprises que pour des associations, les structures soutenues sont bien plus des associations que des entreprises : beaucoup d'associations ont reçu un soutien de quelques milliers d'euros ou quelques dizaines de milliers d'euros. Cela fait plusieurs dizaines d'associations ; quelques-unes ont pu recevoir un soutien plus significatif.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous pose la question, car votre site internet contient peu d'informations. Il y en avait quelques-unes auparavant, il n'y en a plus du tout. On ne sait donc pas quelles sont les structures financées.

Nous avons reçu Raphaël Cognet de Politicæ la semaine dernière et j'avoue que quelques éléments me laissent interrogative.

Raphaël Cognet a indiqué que Politicæ avait reçu quelques dizaines de milliers d'euros dans sa forme associative de la part de Périclès. Vous aviez déclaré à l'Assemblée nationale que c'était l'un des financements les plus importants – plusieurs centaines de milliers d'euros.

Par conséquent, j'aimerais savoir quel a été le montant du financement à Politicæ, car j'ai du mal à m'y retrouver.

M. Arnaud Rérolle. – Raphaël Cognet a mentionné que ce n'était pas lui qui s'occupait spécifiquement de ces sujets-là.

C'est plusieurs centaines de milliers d'euros sur plusieurs années. Politicæ est né avant la création de Périclès. Je crois que Raphaël Cognet a eu l'occasion de l'évoquer. Nous avons été assez convaincus par la qualité des travaux qu'il fournissait, à savoir la mise à disposition d'une boîte à outils auprès des citoyens ayant envie de comprendre et de s'engager dans le champ de la démocratie locale et directe.

Politicæ fait partie des initiatives que nous avons soutenues de manière pluriannuelle. Si l'on additionne les deux années et demie d'existence de cette association, c'est-à-dire entre début 2024 et début 2026, cela représente plusieurs centaines de milliers d'euros. Je n'ai pas précisément en tête le montant exact, mais ce n'est pas plusieurs dizaines de milliers d'euros.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous êtes nombreux à ne pas avoir la mémoire des chiffres...

Il s'agit donc plutôt de plusieurs centaines de milliers d'euros, c'est-à-dire entre 100 000 et 999 000 euros, qu'on agrège. Tout de même, au-delà de 153 000 euros de financements publics ou de dons, les associations ont une obligation de déclaration auprès de l'administration. On n'agrège pas les sommes, on les déclare année après année. Vous comprenez bien que tout cela a un impact, y compris en matière de défiscalisation des dons. C'est une évidence.

Monsieur Cognet nous a dit la semaine dernière qu'il avait été nécessaire à un moment donné de passer de la forme associative à une SAS. Il a donc créé cette structure juridique avec son associé. Pourtant, l'actionnaire qui crée cette SAS, c'est Participations et investissements rive droite. Vous êtes donc aujourd'hui l'unique actionnaire de cette nouvelle société qu'on va appeler Politicae, même si elle a un nom différent ? En tout cas, c'est vous qui êtes à l'initiative de sa création.

M. Arnaud Rérolle. – Tout à fait. C'est nous qui sommes à l'origine de la création de cette société, dont nous sommes actionnaires en pleine collaboration avec les équipes dirigeantes de l'association, Raphaël Cognet et Antoine Valentin. Antoine Valentin exerce la fonction de président de cette entreprise.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – De prise de participation à création, il y a loin... Merci d'avoir clarifié ces propos. Ce n'était absolument pas clair la semaine dernière, lors de cette audition.

Je voudrais revenir en amont, à la création de Périclès, car c'est évidemment cela qui nous intéresse dans le cadre de ce fil rouge de la transparence. Vous avez aujourd'hui principalement une activité de SAS, même si un certain nombre d'associations sont encore financées par des dons.

J'ai repris les documents qui ont été publiés par le journal *L'Humanité*, des documents dont vous avez vous-même reconnu l'existence et la véracité. Je crois qu'il n'y a pas de doute là-dessus. Les priorités sont connues : L'École des maires, Politicae ; *in fine*, vous créez une SAS pour accompagner ces activités de formation des candidats et des élus.

Je me réfère à la slide que j'ai sous les yeux : « Après quelques mois d'incubation, janvier 2023-mars 2023, rendre Périclès indépendant du Fonds du bien commun sous douze mois afin de permettre une pleine liberté d'action pour Périclès, protéger le Fonds du bien commun au plan légal et réputationnel. Situation à date : structuration juridique et indépendante et autonome du Fonds du bien commun avec une association-mère Périclès, le fonds de dotation présidé par Périclès et une association opérationnelle et de financement pour les projets qui ne sont pas d'intérêt général présidé par Périclès ». Tous ces objets ont disparu administrativement.

« Objectifs à fin 2023 : création de comptes bancaires. Novembre 2023, transfert des contrats de travail. »

En d'autres termes, à la date de ce document, des salariés du Fonds du bien commun travaillaient de fait pour Périclès. Je me permets de dire Périclès pour aller plus vite, parce qu'on se perd un peu dans vos structures.

M. Arnaud Rérolle. – C'est assez commun, dans une aventure entrepreneuriale, d'avoir plusieurs structures ou plusieurs véhicules selon la teneur des activités.

Je reviens sur la chronologie. Je suis embauché au sein du Fonds du bien commun comme directeur d'investissement dans les mois qui suivent sa création, c'est-à-dire au début de l'année 2022. Il faut imaginer que le Fonds du bien commun comme une aventure entrepreneuriale – comme une start-up, si je puis me permettre encore une fois cette analogie, c'est une structure assez horizontale dans laquelle il y a des échanges réguliers. En l'occurrence, c'est en étant au Fonds du bien commun que j'échange avec Pierre-Édouard Stérin de la pertinence de développer une activité métapolitique qui puisse défendre les idées que nous partageons.

Après quelques mois de réflexion, qui ont donné lieu à de très nombreuses réunions de travail et d'échanges, avec Pierre-Édouard Stérin, avec des personnes du monde associatif, avec des chefs d'entreprise, avec différents décideurs de la vie civique, nous avons décidé de créer Périclès. J'ai donc quitté le Fonds du bien commun pour me consacrer à plein temps à Périclès. Avant cela, j'étais salarié Fonds du bien commun.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Un fonds de dotation, c'est une aventure entrepreneuriale, mais enfin c'est aussi et surtout un outil juridique au service de la philanthropie ; ce n'est pas exactement la même chose.

Un transfert des contrats de travail signifie que des salariés d'un fonds de dotation se mettent à travailler pour un autre projet. Vous avez dit à l'Assemblée nationale qu'en 2023 Périclès avait financé 3,5 millions d'euros, principalement en dons à l'époque. En octobre 2023, vous avez le projet de créer des comptes bancaires. Comment financer 3,5 millions d'euros sans compte bancaire ?

M. Arnaud Rérolle. – En 2023, nous sommes dans la phase de réflexion qui mène à la création de Périclès. Dans ce cadre, on interagit avec beaucoup d'acteurs de la vie associative, des initiatives citoyennes qui nous paraissent pertinentes à être soutenues par Périclès. De fait, de nombreux engagements ont été pris d'apporter un soutien à ces structures, qui précèdent en fait la constitution du véhicule juridique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je ne suis pas totalement sûre que vous ayez répondu à ma question.

M. Arnaud Rérolle. – L'engagement qui est pris à l'époque précède le déploiement.

Lorsque vous étudiez un dossier, vous décidez d'apporter 100 000 euros, mais cette somme n'est pas décaissée immédiatement. Cela peut se faire plusieurs semaines ou plusieurs mois après.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela ne va pas être simple pour la comptabilité des associations soutenues. Vous conviendrez que c'est tout de même un peu particulier...

M. Arnaud Rérolle. – Le document auquel vous faites référence et dont j'assume évidemment l'existence est un document de travail exploratoire qui, par définition, a été élaboré dans le cadre de réflexions qui n'étaient pas abouties. Si vous voulez, c'est une V1 qui, comme c'est indiqué, précède la mise en œuvre opérationnelle concrète de Périclès. Ce document évoque donc plein d'éléments qui n'avaient en réalité pas lieu d'être et que l'on a décidé d'abandonner. Il y a plein de choses que nous avons faites que nous n'avions pas identifiées à l'époque.

C'est donc un travail exploratoire, qui a aujourd'hui quasiment trois ans d'ancienneté et qui, déjà au moment de sa diffusion par le journal communiste *L'Humanité*, avait presque un an d'ancienneté et était encore une fois une V1 de réflexion. Il faut se remettre en situation : dans cet esprit entrepreneurial plus que start-up, il y a beaucoup de réunions et de réflexions qui peuvent nous amener à affiner les choses.

Aujourd'hui, je peux vous parler de l'action que mène Périclès depuis que je dirige cette organisation, notamment au regard des activités et des structures juridiques que je dirige. Ce sont les types de soutien que j'ai pu évoquer précédemment.

Mme Karine Daniel. – Je poserai plusieurs questions.

Quel est votre périmètre géographique d'action ? Est-ce le territoire national, la France, en tous les cas dans une première intention ? Vous avez pris le soin de nous dire que vous ne délivriez pas de reçus fiscaux et n'aviez pas de déduction fiscale, mais il est de notoriété publique que Pierre-Édouard Stérin est domicilié en Belgique. Encore heureux que l'on ne bénéficie pas de retours fiscaux en France quand on n'est pas contribuable français !

Je voudrais revenir sur le projet de votre entreprise, puisque l'on parle bien d'une entreprise. On est à la frontière de la philanthropie et de l'entreprise. C'est bien tout le sujet, les questions posées par la rapporteure en attestent.

Cette entreprise fonctionne majoritairement par des dons, qui vont financer pour partie soit d'autres entreprises, soit des associations qui sont elles-mêmes dans le domaine de l'intérêt général et de l'action publique ou parapublique. Quel est votre business plan ?

Vous nous avez parlé de KPI. Comment mesurez-vous la progression et la satisfaction de vos objectifs ? De quel ordre sont-ils quand on est dans le champ du *soft power*, de l'influence ?

Dernière question peut-être plus anecdotique qui concerne la politique de cette entreprise en matière de ressources humaines (RH). Est-ce important de savoir si vos salariés et vos partenaires ont des enfants et, le cas échéant, avec la même femme ? On constate en effet depuis plusieurs auditions que les partenaires qui sont recensés dans votre périmètre et dans votre champ prennent tous la peine de nous apporter cette précision au début de leur audition et cela nous interpelle.

M. Arnaud Rérolle. – Sur cette question anecdotique, une réponse anecdotique. Je crois qu'il est d'usage dans un propos liminaire de se présenter. À titre personnel, je reconnais que mes responsabilités d'époux et de père de famille l'emportent sur le reste. Il me paraît donc essentiel de le mettre en avant. Par ailleurs, au-delà de ma personne, à titre personnel, mais aussi dans le cadre de l'organisation que je dirige, la question démographique, qui est un enjeu essentiel pour notre pays, me paraît un sujet pertinent. Évidemment, il n'y a aucune politique RH qui encourage particulièrement les gens à mettre cela en avant. Je vous rassure sur ce point, même si, comme le font beaucoup d'entreprises en France, nous encourageons par des politiques internes la parentalité, que ce soit pour les pères ou les mères de famille, car cela nous paraît essentiel pour notre pays.

En ce qui concerne le périmètre géographique, aujourd'hui, nous concentrons toutes nos activités en France : que ce soit les entreprises que nous finançons ou les associations que nous soutenons, toutes ont des activités en France. Elles peuvent être amenées, notamment les associations, certains *think tanks* ou observatoires, à mener des travaux à un échelon plus européen – je ne vous apprends évidemment pas qu'une part très significative de notre souveraineté nationale a été déléguée à l'échelon européen. Il est donc parfois nécessaire pour ces associations de mener leurs travaux aussi sur des sujets européens. En revanche, les actions que nous menons et que nous finançons aujourd'hui sont exclusivement en France. Nous n'excluons pas un jour, peut-être, de nous déployer à l'étranger, mais ce n'est pas prévu pour le moment.

Vous avez parlé de dons à des associations et à des entreprises. Quand on soutient des associations, on fait des dons. En revanche, on ne fait évidemment pas de dons à des entreprises : nous rentrons au capital de ces entreprises et nous les finançons ensuite au travers d'une augmentation de capital ou du compte courant d'associé. Ce sont des méthodes de financement d'une entreprise assez classiques entre une structure d'investissement qui est la nôtre et les sociétés qui elles-mêmes lèvent des fonds dans le cadre de leur développement.

En ce qui concerne notre business plan, Périclès a aujourd'hui une raison d'être qui constitue son activité, c'est-à-dire la volonté de pouvoir promouvoir dans l'espace public et dans le débat d'idées des idées auxquelles nous sommes attachés. En revanche, le mode d'action que nous opérons, c'est vraiment le mode d'action du financeur et du co-entrepreneur avec des entrepreneurs. À notre échelle, nos KPI sont des KPI de déploiement financier et, pour ce qui concerne la prise de participation au capital, de retour sur investissement. Je ne pense pas que ce soit particulièrement intéressant, mais je pourrais détailler les retours sur investissement que nous visons dans le cadre des prises de participation au capital.

C'est un taux de rendement interne (TRI) assez classique dans le cadre d'une activité d'investissement, notamment en *venture capital*, c'est-à-dire dans un investissement plutôt en amorçage. Nous investissons plutôt dans des entreprises au début de leur lancement. Par conséquent, le retour sur investissement en général s'opère au bout de trois, cinq, sept, voire neuf ans. C'est un cycle assez long avant d'opérer de la création de valeurs économiques.

En ce qui concerne les associations, les objectifs qui sont fixés sont ceux de l'objet social de l'association en question. Lorsque nous avons décidé de soutenir Politicæ, c'est parce que nous avons été convaincus par la capacité qu'avaient ses dirigeants à mener une activité qui nous semble essentielle d'instruction, de mise à disposition d'une boîte à outils au plus grand nombre. En l'occurrence, les indicateurs étaient la production de X formations en ligne. Ils avaient un projet de podcast que j'ai trouvé extraordinaire où ils interrogent des maires de toutes sensibilités politiques, de toutes tailles de communes – je vous encourage, même si vous avez évidemment une connaissance très fine de l'engagement local, à écouter certains de ces podcasts qui sont particulièrement enrichissants. Ils s'étaient fixé un objectif du nombre de podcasts et du nombre de maires qu'ils allaient pouvoir solliciter pour les interviewer. À cela s'ajoutent des formations proposées en ligne et des séminaires organisés. Tels sont les indicateurs qui correspondent à son activité.

Prenons l'exemple du Cercle Alcuin, association qui réunit des jeunes désireux de s'engager dans la vie de la cité et qui organise notamment des conférences. Elle nous indique les objectifs qu'elle s'est fixés : par exemple, avoir 200 membres cette année.

Chaque indicateur dépend de l'activité de chacune de ces structures. Pour les entreprises, cela revient à la capacité à créer de la valeur économique et à servir son objet. Pour les associations, c'est la capacité à aller au bout de son activité.

Je pourrais donner d'autres exemples. En fait, on a nos critères de sélection qui, je le rappelle, sont principalement au nombre de quatre.

Premier critère, la cohérence avec la stratégie. Pour vous rassurer, même si je pense que ce ne sera pas une surprise, on ne soutiendrait pas un

observatoire promouvant les valeurs socialistes en France, parce que ce n'est pas tout à fait cohérent avec notre stratégie.

Deuxième critère, la qualité des équipes ; cela nous paraît un critère absolument essentiel. Je tiens encore une fois à souligner l'excellence des équipes des projets qu'on soutient.

Troisième critère, l'impact et l'ambition. C'est celui que je viens de détailler en prenant quelques exemples concrets : nombre de formations ou de membres d'une association.

Quatrième critère, la pérennité économique. Ce critère s'applique aussi aux associations. Il nous paraît essentiel, attachés que nous sommes au principe de subsidiarité, d'avoir des associations qui ne dépendent pas d'un mécène, mais qui sont capables de diversifier le nombre de leurs mécènes, à la fois des grands donateurs, des petits donateurs, voire peut-être aussi de trouver d'autres moyens de subvenir à leurs besoins. C'est le cas d'une immense majorité des structures que nous soutenons, si ce n'est la totalité.

Tels sont nos critères de sélection. Ensuite, quand nous suivons les activités au moment où nous décidons de soutenir une initiative, une association en l'occurrence, nous nous assurons que l'argent mis à disposition est employé à bonne fin. Si nous décidons par exemple de financer un colloque sur la question du libéralisme économique ou sur celle de l'entrisme islamique dans les universités, nous nous assurons que les 5 000 euros que nous avons pu allouer à cette association ont bien été utilisés pour ce colloque. Nous demandons un bilan général sur la performance du colloque.

Faire des bilans de leurs actions en direction d'un mécène est assez classique pour des associations, notamment eu égard au montant qu'elles ont pu se voir allouer.

Mme Mélanie Vogel. - J'ai un petit problème de maths. Vous avez évoqué 4 millions d'euros de dons environ, en précisant que ces derniers s'élevaient, en moyenne, à près de 10 000 euros et que vous financiez plusieurs dizaines d'associations. Or 4 millions divisés par 10 000, cela fait 400. Nous confirmez-vous que vous financez plusieurs centaines d'associations ?

M. Arnaud Rérolle. - Pardonnez-moi si ma langue a fourché. J'ai parlé d'un montant moyen non pas de 10 000 euros, mais de 50 000 euros. Il y a des dons de 5 000 euros, d'autres de 10 000 euros ou de 20 000 euros, mais la moyenne est, me semble-t-il – étant sous serment, je préfère prendre des précautions – autour de 50 000 euros. Cela change significativement le ratio que vous évoquiez. Nous retrouvons donc nos petits, si je puis me permettre, car j'ai plutôt parlé d'une centaine d'initiatives. Je serais ravi que nous puissions soutenir 400 initiatives dans les prochaines années, mais nous en sommes très loin aujourd'hui.

Mme Mélanie Vogel. - Vous avez indiqué avoir accepté 8 % des demandes de dons qui vous avaient été présentées. Certaines structures

viennent donc vous solliciter pour des financements, mais d'autres semblent émaner de votre propre volonté. Quel est le rapport entre le nombre de structures qui existaient déjà et que vous avez soutenues et le nombre de structures qui n'existent, au fond, que parce que vous les avez créées ? Quelle part représentent les structures dont vous êtes le principal donateur ?

M. Arnaud Rérolle. – Vous avez parfaitement compris notre mode de fonctionnement. Il est innovant et nous l'assumons comme tel. Nous sommes une pépinière, une « Station F de la droite », pour faire la comparaison avec cette organisation extraordinaire de capital-risque fondée notamment par Xavier Niel et qui permet d'accueillir beaucoup d'entrepreneurs qui foisonnent de projets.

Une part très significative des associations que nous avons soutenues précède largement notre existence. C'est le cas de la plupart de celles que j'ai évoquées. Pour ce qui est de l'Institut de formation politique, Alexandre Pesey vous l'a dit, cela fait vingt ans qu'il fait ce métier et il sera encore là, je l'espère, dans vingt ans. De même, l'Observatoire de l'immigration et de la démographie précède l'existence de Périclès. Sauf erreur de ma part, il a dû se constituer en 2020 ou 2021. À cette époque, je travaillais dans le domaine de l'investissement certes, mais dans une autre structure. Politicæ, enfin, précède de quelques mois l'activité de Périclès.

Une grande majorité des structures financées existaient donc bien avant l'existence de Périclès. Quelques-unes ont été créées à l'occasion de rencontres que nous avons pu avoir avec des entrepreneurs, voire ont pu être créées entre-temps. Le Cercle Alcuin, par exemple, est une association relativement récente. Quant à la Ligue des libertés, elle a été créée en janvier 2026.

Pour ce qui est du ratio exact, encore une fois, étant sous serment, je préfère prendre des précautions, mais je dirai que plus de 80 % des initiatives que nous soutenons existaient déjà avant l'émergence de Périclès. Vous savez, nous n'avons pas la prétention d'avoir suscité l'engagement civique au service de valeurs de droite ou qui sont attachées à certains principes démocratiques qui nous sont chers. L'engagement de la société civile dans la vie civique existait bien avant nous ; il continuera à exister et c'est très heureux. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, nous sommes y sommes particulièrement attachés.

Il est exact que certaines structures nous contactent et sollicitent un soutien que nous leur refusons, sur la base des critères que j'ai évoqués. De la même manière, il nous arrive, en moindre proportion, de contacter les responsables d'une initiative qui nous paraît pertinente, puis de réaliser, après une première ou une deuxième rencontre, que nous ne poursuivrons pas nos échanges.

Nous avons donc une masse d'échanges très significative. Mes équipes et moi-même rencontrons des centaines de dirigeants associatifs et de

dirigeants d'entreprises par an. C'est le métier d'un investisseur. Nombre d'entre eux sont très talentueux, mais nous prenons parfois la décision de ne pas aller plus loin. Cela représente une part significative du nombre de dossiers que nous avons étudiés.

Mme Mélanie Vogel. - Vous dites concentrer vos activités géographiquement en France. Or vous financez, me semble-t-il, un institut nommé Institut des Français de l'étranger, dont la vocation est notamment de valoriser les communautés françaises à l'étranger. Pouvez-vous nous en dire davantage sur son action ? Avez-vous participé, directement ou indirectement, par l'intermédiaire de cet institut notamment, à des initiatives liées aux élections consulaires qui ont lieu en ce moment ? Vous nous avez en effet expliqué que l'émergence de majorités politiques proches de votre projet était l'un de vos objectifs.

M. Arnaud Rérolle. - Madame la sénatrice, permettez-moi, avant de répondre à votre question, de rebondir sur votre dernière phrase. J'ai dit que nous étions très intéressés à faire émerger des décideurs engagés dans la vie de la cité. Cet engagement peut prendre différentes formes. Je n'ai pas dit que nous cherchions à faire émerger des majorités politiques ; cela n'est pas notre objectif.

Notre objectif est, au travers des structures de formation que nous accompagnons, de faire émerger des décideurs qui s'engagent au service de leurs convictions, et il y a de nombreuses manières de le faire. Je vous l'ai dit en propos liminaire, je suis très admiratif de ceux qui s'engagent électoralement, mais il existe d'autres manières de s'engager au service de notre pays. Mon engagement à la tête de Périclès, comme entrepreneur civique et dirigeant d'entreprise, est une forme d'engagement. Il y a aussi beaucoup de chefs d'entreprise qui, au-delà de l'aspect « idéologique » qui est le nôtre, peuvent s'engager dans la vie de la cité.

L'Institut des Français de l'étranger a été créé par deux entrepreneurs justement, qui ont une grande expérience de l'expatriation. Ayant vécu dans différents pays, ils ont eu l'occasion d'observer à quel point les politiques publiques menées à l'étranger pouvaient inspirer les politiques publiques en France. Je vous l'ai dit, sur un certain nombre de sujets, la France est en déclin. Pour autant, je ne perds pas espoir. Elle peut se redresser et trouver des voies d'amélioration, et l'une des manières de le faire est d'étudier les bonnes propositions venant de l'étranger, en les adaptant, évidemment, à la spécificité de notre pays. Voilà donc en quoi consiste l'activité de l'Institut des Français de l'étranger et c'est la raison pour laquelle nous l'avons soutenu. Il étudie, sur des thématiques comme la politique de natalité, l'aide aux entreprises, l'attractivité, l'encouragement à l'entrepreneuriat ou encore la gestion territoriale et administrative, des exemples inspirants.

Je tiens d'ailleurs à préciser que nous ne soutenons plus cet institut, qui a depuis trouvé d'autres mécènes, depuis le milieu de l'année dernière. En

tout état de cause, notre soutien a toujours porté uniquement sur la production de notes. Les KPI, ou indicateurs clés de performance, étaient le nombre de notes que l'institut pouvait produire, sa capacité à les rendre visibles dans le débat public ou encore le nombre de contributeurs sollicités. En effet, le modèle consistait à faire appel à des contributeurs du secteur privé ayant vécu à l'étranger et disposant d'une expérience entrepreneuriale ou d'expatriation. Tels sont donc, de façon exhaustive, les indicateurs que nous avons indiqués à l'Institut des Français de l'étranger.

J'en viens à votre dernière question. Étant donné que nous sommes très attachés au principe de subsidiarité et que nous ne nous immisçons pas dans la gestion opérationnelle des associations que nous soutenons, je n'ai pas une vue exhaustive du nombre de donateurs ni du montant que ces dernières ont pu lever auprès de tiers. Je peux vous dire que nous sommes le donateur majoritaire d'un certain nombre d'entre elles. Il s'agit souvent d'associations qui en sont à leurs prémices. C'est le cas du Cercle Alcuin, une association créée il y a un an et demi dans laquelle nous sommes majoritaires, ou encore de la Ligue des libertés, dont nous sommes le principal donateur.

Le soutien pluriannuel que nous apportons a, quoi qu'il arrive, vocation à se réduire : il est, par exemple, de X la première année, de 0,7 X la deuxième et de 0,4 X la troisième. En revanche, l'activité de l'association a vocation, elle, à se développer. Notre soutien est donc un moyen d'encourager les associations à diversifier leurs donateurs. Pour certaines, il s'agira d'une levée de dons principalement auprès de petits donateurs, d'autres se tourneront davantage vers de grands mécènes.

Mme Mélanie Vogel. - Ma dernière question ne portait pas sur ce point. Je vous interrogeais sur le lien avec les élections consulaires qui sont en cours. Vous n'y avez pas répondu.

M. Arnaud Rérolle. - Très clairement, nous ne sommes intervenus en aucun cas sur cette question, que ce soit par l'intermédiaire de l'Institut des Français de l'étranger ou d'une quelconque autre manière.

M. Dominique de Legge. - J'ai bien compris que lorsque vous apportiez un soutien aux entreprises, cela pouvait se traduire par une prise de participation. Qu'en est-il des associations ? Est-ce à dire que vous entrez à leur conseil d'administration ?

M. Arnaud Rérolle. - Non, nous restons dans un rôle de mécène. La gestion opérationnelle et la gouvernance des associations sont assurées par leurs membres fondateurs ou par les membres existants lorsque l'association précède notre soutien.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. - J'ai encore trois questions. Vous assumez votre positionnement et vous êtes pudique sur les objectifs qui ont conduit à la création de Périclès. Vous faites certes de la métapolitique de droite, mais le souhait a tout de même été exprimé d'un rapprochement entre la droite et l'extrême droite. Il y a aussi une forme d'encouragement à la

victoire, en 2027, de candidats qui n'appartiennent pas nécessairement au champ de la droite républicaine. Mettons cela de côté.

Ma première question est la suivante : compte tenu de ce positionnement assumé, avez-vous fait l'objet de contrôles, quelle qu'en soit la nature, par les services de l'État sur vos différentes activités ?

M. Arnaud Rérolle. – Madame la rapporteure, permettez-moi de rebondir sur ce que vous venez de dire : Périclès n'a pas le moindre objectif électoral. Vous faites là référence, me semble-t-il, à un document exploratoire qui envisageait de nombreuses actions différentes. Aujourd'hui, notre action est concentrée sur le débat d'idées.

Nous assumons explicitement, c'est vrai, le fait d'être de droite et d'inspiration libérale conservatrice. Je serai ravi, dans le cadre d'un prochain débat, de préciser ce que j'entends par ces valeurs et quels sont les sujets qui nous tiennent particulièrement à cœur. C'est un courant de pensée qui a été éminemment commenté et peut-être les références politiques auxquelles j'ai fait appel dans mon propos liminaire – à l'exception de Lionel Jospin – vous donneront-elles une idée des valeurs que nous souhaitons défendre.

En ce qui concerne un certain rapprochement, je n'aurai pas l'outrecuidance de dire qu'une organisation comme la nôtre est en mesure de dire à tel candidat ou tel parti de s'associer avec tel autre. Nous sommes profondément attachés à la démocratie : il appartient d'abord aux électeurs de décider qui les dirige, puis aux partis de s'organiser comme ils le souhaitent. Nous nous concentrons, comme vous l'avez dit, sur de la métapolitique de droite. Je l'assume parfaitement et j'entends évidemment – c'est la richesse de notre démocratie – que vous puissiez ne pas être d'accord avec le socle de valeurs que nous défendons. Pour répondre à votre question de manière précise, pas à ma connaissance.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous confirmez-vous que vous n'avez toujours qu'un seul financeur, en la personne de Pierre-Édouard Stérin, tant en ce qui concerne la partie économique de vos activités que la partie associative ?

M. Arnaud Rérolle. – Tout à fait.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous pose la question, car vous voyez bien que nous sommes à la frontière d'un certain nombre de sujets et, par conséquent, au cœur des travaux de cette commission d'enquête.

Quand, le jour des élections municipales, votre actionnaire unique explique dans le *New York Times* qu'il a financé la formation d'au moins 4 000 candidats maires au travers d'une école nommée Politicæ, dont nous avons établi tout à l'heure que vous étiez en fait à l'origine de la création de la société par actions simplifiée (SAS), ainsi que l'actionnaire majoritaire, vous voyez bien que nous sommes en permanence sur une ligne de crête.

Vous nous dites, et vous l'avez beaucoup répété au cours de cette audition, que vous vous situez totalement en dehors du champ de la sphère d'influence politique. Pourtant, votre actionnaire majoritaire, qui a par ailleurs déclaré, dans la même interview, qu'il était plus à droite que l'extrême droite sur un certain nombre de sujets, n'est pas totalement en phase avec la précaution de vos propos. Évidemment, tout cela nous questionne. Je voudrais comprendre pourquoi, alors que vous avez parlé à de nombreuses reprises de transparence, et je vous en remercie – c'est le cœur de nos travaux –, on ne trouve aucune information, sur votre site internet, sur les projets que vous soutenez.

M. Arnaud Rérolle. – Il y en a eu jusqu'à il y a très peu de temps. Nous procédons actuellement à une refonte de notre site internet. Certaines pages ont été supprimées, d'autres ont vocation à être publiées. En l'occurrence, nous nous conformons aux obligations légales et la transparence dont nous faisons preuve en communiquant explicitement sur le soutien que nous apportons à telle ou telle association est une décision qui nous est propre. C'est aussi ce que je fais ici en répondant avec joie à vos questions, notamment sur les types de structures que nous soutenons.

Pour vous répondre très précisément, si les projets ne sont pas indiqués actuellement sur notre site internet, c'est parce que ce dernier est cours de refonte. Certains projets, comme l'Institut des Français de l'étranger, ne sont plus soutenus depuis un an. Il serait donc obsolète de les mentionner. D'autres, que nous avons soutenus depuis, n'y figurent pas. Nous sommes donc en train de revoir notre site internet et notre mode de communication.

Par ailleurs, nous communiquons régulièrement par l'intermédiaire de nos réseaux sociaux, y compris moi-même. Nous l'avons fait dans le cadre des associations que nous avons soutenues, comme la Ligue des libertés. Sur les réseaux, nous évoquons également les prises de participation au capital que nous effectuons. J'ai eu ainsi la joie de communiquer – cela vous donnera un exemple concret, monsieur le président, du type de structures dans lesquelles nous investissons – sur notre prise de participation dans la société de communication d'affaires publiques Nexus Influence et sur la qualité de son équipe.

Toute organisation entrepreneuriale connaît des développements au fur et à mesure de son existence. L'axe de communication est important, mais il n'est pas au cœur de l'activité de Périclès. Je comprends votre question. Ne voyez pas dans ce manque de communication sur internet la moindre volonté d'occulter nos activités. Le nouveau site qui sortira probablement dans les prochaines semaines – j'ai demandé en tout cas à mes équipes qu'il soit prêt avant l'été – mettra en avant plusieurs initiatives sur lesquelles nous n'avons pas encore communiqué.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – En effet, comme les dernières données, très simples, remontent à 2024, il est temps d’accélérer le processus avec votre prestataire.

Je me permettrai, en conclusion, de formuler une remarque, qui n’appelle pas nécessairement de réponse de votre part : il reste tout de même compliqué d’obtenir des chiffres précis sur un certain nombre de sujets sur lesquels nous vous avons interrogé. Je peux tout à fait entendre que l’on n’ait jamais tous les chiffres en tête, mais, lorsque l’on est auditionné dans le cadre d’une commission d’enquête et que l’on dirige une structure qui, après tout, n’est pas une multinationale, un peu de rigueur sur les chiffres serait bienvenue.

Je vous remercie en tout cas. Si vous n’êtes que joie, alors je ne suis que joie.

M. Roger Karoutchi, président. – N’exagérons rien ! (*Sourires.*)
Nous vous remercions, monsieur le directeur général.

Audition de M. Edward Whalley, directeur général du Fonds du bien commun

(Mardi 2 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Mes chers collègues, monsieur Edward Whalley, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques que ces derniers emportent en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Si le champ d’action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Edward Whalley prête serment.

Comme vous le savez, les tensions sur les financements publics amènent, depuis quelques années, un grand nombre d’acteurs associatifs ou institutionnels à chercher des pistes de diversification de leurs ressources.

Ces structures privées financent des projets dont l’objet peut aller de l’entretien du patrimoine au soutien aux festivals de proximité, en passant par l’ouverture d’écoles ou collèges hors contrat, en particulier en zone rurale, le financement de projets associatifs ou la création de labels culturels – pour ne citer que quelques exemples.

Il s’agit pour nous de comprendre les mécanismes à l’œuvre, de mieux évaluer l’ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d’imaginer les moyens de protection qui pourraient se révéler nécessaires, mais qui ne devront pas bloquer le système pour autant. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Comme vous l’aurez compris, la transparence des financements est le fil rouge de nos travaux. Il s’agit pour

nous de repérer les difficultés, les failles ou les axes d'amélioration afin de nous prémunir contre toute forme d'influence extérieure sur les politiques publiques.

Notre commission vous a déjà entendu en votre qualité de président des Académies Saint-Louis. Nous vous recevons aujourd'hui en tant que directeur général du Fonds du bien commun (FBC).

Nous souhaitons en effet comprendre la structure de financement de ce fonds de dotation, la nature et l'objet des projets soutenus, ainsi que la façon dont vous organisez ce soutien. Il s'agit également de mieux appréhender les liens – passés, présents ou futurs – qui peuvent exister entre le fonds de dotation que vous dirigez et le projet nommé Périclès, qui est aujourd'hui devenu, du moins administrativement, une entité autonome.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Monsieur Whalley, vous avez la parole pour une dizaine de minutes.

M. Edward Whalley, directeur général du Fonds du bien commun. – Mesdames, messieurs les sénateurs, cette audition est pour moi l'occasion de présenter le Fonds du bien commun et, comme lors de ma première convocation en ma qualité de président des Académies Saint-Louis, de rétablir certaines vérités.

Permettez-moi tout d'abord de me présenter brièvement. Je suis franco-britannique. Après avoir suivi des études d'économie, j'ai commencé ma carrière dans la finance, puis j'ai rejoint le cabinet Bain & Company. J'y suis resté près de neuf ans, dont six ans à New York comme associé dans l'équipe « Média et divertissement ». Chez Bain, j'ai également été responsable du département « Impact social », où j'ai pu travailler *pro bono* sur des projets touchant à l'éducation, à la solidarité et à l'environnement. Je siège par ailleurs au conseil d'administration du New York City Land Conservancy, qui œuvre à la reforestation de l'État de New York. Je suis revenu en France il y a vingt mois pour diriger Odyssée Impact et le Fonds du bien commun.

Votre commission s'intéresse aux risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie. Je veux être très clair : la transparence est pour moi non pas une contrainte, mais une exigence que je partage pleinement.

Je dirai ensuite quelques mots sur ce que nous faisons et sur les raisons pour lesquelles j'en suis fier.

Notre mission est très simple : soutenir des projets d'intérêt général qui répondent aux grands défis sociaux de la France. Quatre domaines d'action structurent notre engagement : la solidarité, pour protéger les plus fragiles à chaque étape de la vie ; l'éducation, pour permettre à chaque enfant d'atteindre son plein potentiel ; la culture, pour développer des offres culturelles accessibles à tous ; et la croissance humaine, pour accompagner la quête de sens de chacun.

Il y a en effet urgence. En France, un élève sur cinq sort du système scolaire sans maîtriser les savoirs fondamentaux – lire, écrire, compter. Quelque 90 % des infrastructures culturelles de notre pays sont concentrées dans les grandes métropoles, laissant des millions de Français, notamment les jeunes, en zone rurale et périurbaine, sans accès réel à la culture vivante. Notre patrimoine est lui aussi en péril : un édifice culturel et historique disparaît toutes les deux semaines.

Face à ces réalités, le secteur philanthropique français prend sa part. Il me semble utile de le rappeler devant cette commission : la générosité privée française représente plus de 9 milliards d'euros par an, soit l'équivalent du budget annuel du ministère de la culture pour deux ans. Ce n'est donc pas un secteur marginal : c'est un pilier de la cohésion sociale française, nécessaire et profondément complémentaire de l'action publique.

La philanthropie n'est pas qu'une affaire de chiffres ; c'est une expression contemporaine de la fraternité, pilier de notre devise républicaine. C'est dire, par un geste libre

et volontaire, que l'on se sent responsable de ce qui nous dépasse : de l'éducation des enfants qui ne sont pas les nôtres, du patrimoine que nous n'avons pas bâti, des plus fragiles que nous ne connaissons peut-être jamais.

La philanthropie agit là où l'État ne peut pas tout. Elle ne remplace pas l'action publique : elle la complète, la prolonge et parfois la précède. De nombreuses politiques publiques d'aujourd'hui ont commencé hier comme des intuitions philanthropiques.

Ces défis et les réponses que nous y apportons n'ont pas été inventés. Ils sont documentés dans les rapports publics produits par des institutions de référence comme l'Insee, Santé publique France, le ministère de l'éducation nationale ou encore le ministère de la culture. Ce sont ces mêmes institutions qui alertent, chiffres et indicateurs à l'appui, sur la dégradation de la performance scolaire, l'aggravation de la pauvreté ou les inégalités croissantes d'accès à la culture.

Le Fonds du Bien Commun ne fait que prendre ces constats au sérieux. Notre rôle n'est ni de remplacer l'État ni de doubler les dispositifs existants : il est de financer ce qui relève de l'intérêt général, ce que personne d'autre ne finance ou ne peut financer suffisamment.

Notre équipe est constituée d'une dizaine de personnes et notre budget de fonctionnement s'élève à environ 40 millions d'euros par an. Nous avons à notre disposition deux leviers complémentaires : un fonds de dotation, le Fonds du bien commun, pour soutenir des projets associatifs par l'intermédiaire de dons, et une société d'investissement, Odyssée Impact, pour lancer ou soutenir des projets en fonds propres. En fonction des projets, nous choisissons le meilleur de ces deux modèles pour assurer la viabilité de l'impact à long terme.

Notre conviction est forte : dans certains secteurs, le don est nécessaire et irremplaçable. Dans bien d'autres, cependant, la viabilité de l'impact passe par un modèle économique rentable, non pas par ambition financière, mais pour permettre au projet de s'autofinancer et de ne pas dépendre de mécènes susceptibles d'arrêter leur soutien, ce qui pourrait mettre en péril les bénéficiaires.

Nos critères de sélection reposent sur quatre piliers.

Le premier est la pertinence sociale du projet. Nous vérifions qu'un projet répond à un besoin réel, identifié et insuffisamment couvert par les dispositifs existants.

Le deuxième pilier est l'utilité mesurable. Une intention généreuse ne suffit pas ; encore faut-il pouvoir en démontrer les effets. Nous mesurons notre action avec des indicateurs de performance, des KPI (*Key Performance Indicator*), exactement comme le font les entreprises, les grandes organisations philanthropiques ou même l'administration française.

Le troisième pilier est la capacité à changer d'échelle pour aider le plus grand nombre. Un projet utile à dix familles est précieux ; un projet capable d'en aider mille l'est davantage encore. C'est pourquoi nous portons une attention particulière au potentiel de déploiement de chaque initiative, pour qu'elle profite demain au plus grand nombre.

Enfin, le dernier pilier est la qualité et l'expérience de l'équipe dirigeante. Nous investissons d'abord dans des dirigeants ou des entrepreneurs dont le parcours, la résilience et la capacité d'exécution démontrent qu'ils sauront transformer une vision en impact mesurable.

J'en viens à notre gouvernance. Notre processus de sélection des projets est robuste, encadré et documenté. Chaque dossier est instruit par mon équipe selon les quatre critères que je viens de décrire, présenté à un comité d'investissement et décidé à une majorité des deux tiers. Je suis membre de droit de ce comité, les quatre autres membres changeant en fonction des sujets et des expertises nécessaires pour évaluer les dossiers.

Le Fonds du bien commun a par exemple soutenu Les Bulloins, des crèches inclusives pour les familles d'enfants porteurs de handicap. Il a également soutenu 1001mots, qui est la traduction concrète d'une politique prioritaire de l'État, lancée en 2021 à la suite de rapport de Boris Cyrulnik intitulé *Les mille premiers jours. Là où tout commence*. L'association agit avant l'école pour réduire les inégalités de langage dès la naissance.

Nous avons aussi soutenu Bonne table, qui recrute et accompagne la réinsertion de personnes en situation de grande précarité. Nous sommes d'ailleurs fiers que la ville de Paris ait pris le relais dans le financement de ce projet, auquel elle a décerné le prix de la restauration « Durable et accessible » en 2024.

Nous avons également soutenu la Cité immersive des Fables, qui permet au grand public de découvrir ou de redécouvrir de façon ludique et accessible les fables de Jean de La Fontaine.

Nous avons enfin soutenu Excellence Ruralités, dont vous avez entendu les responsables, qui lutte contre les inégalités scolaires en zone rurale. L'objectif est limpide : permettre à des élèves comptant parmi les 10 % de jeunes les plus défavorisés de figurer parmi les 10 % meilleurs reçus au brevet.

Tous ces projets ont un point commun : ils servent les plus vulnérables, sans aucun critère idéologique ou politique. C'est exactement ce genre d'initiative que notre démocratie devrait saluer et contribuer à faire grandir. En effet, grâce à l'engagement de M. Stérin, nous avons soutenu plus de 300 projets et engagé plus de 150 millions d'euros en quatre ans. Je tiens à le dire clairement : un tel niveau de générosité privée est rare en France.

Aux États-Unis ou au Royaume-Uni, pays que je connais peut-être mieux, un engagement philanthropique de cette ampleur est non seulement courant, mais il est également valorisé et salué publiquement. Il devrait l'être en France également.

Notre approche est universaliste et l'ensemble de nos activités respectent scrupuleusement le droit français.

Je veux d'emblée lever deux contre-vérités. La première est que nos donateurs jouiraient d'avantages fiscaux. Or le Fonds du bien commun n'émet aucun reçu fiscal. Il n'existe aucune déduction d'impôt liée à nos activités. Cette confusion ayant pu être relayée publiquement, y compris par certains membres de cette commission, je tiens à ce que le compte rendu de cette audition la dissipe définitivement.

La seconde contre-vérité est que le Fonds du bien commun dissimulerait un prétendu agenda politique partisan. Si soutenir des projets philanthropiques qui touchent à la vie publique, c'est influencer la société ou faire de la politique, alors oui, nous en faisons, au même titre que des milliers d'associations, de fondations et de philanthropes en France. Nous n'avons rien à dissimuler et, comme toute fondation, nous avons vocation à faire connaître et à diffuser les sujets sur lesquels nous travaillons. Cette démarche s'inscrit dans un cadre transparent, en cohérence avec les exigences qui nous sont applicables. Nos activités sont d'ailleurs déclarées de manière transparente sur le site de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Mais si vous entendez par là, comme certains l'ont prétendu, y compris devant cette commission, sans le moindre raisonnement factuel, que le Fonds du bien commun poursuit une ambition électorale ou un calendrier partisan, alors, de manière catégorique, je le réaffirme aujourd'hui sous serment : c'est faux.

Cette remise en cause, sans examen des faits, fragilise des initiatives d'intérêt général qui reposent sur la générosité privée, la nôtre, mais aussi celle de nombreuses autres fondations et acteurs privés. Il s'agit là, et je pèse mes mots, d'un mélange volontaire d'activités distinctes et indépendantes, opéré pour mettre au pilori des actions d'intérêt général, au motif qu'elles sont financées par quelqu'un dont on ne partage pas les positions présumées, ou qui finance par ailleurs d'autres activités relevant de choix personnels qui lui appartiennent.

Faudrait-il demain refuser des intervenants ou des donateurs au Téléthon ou aux Restos du cœur au motif que certains ne votent pas comme on le souhaiterait ? Faut-il exclure de la générosité nationale toute personne dont les idées politiques ne correspondent pas à un certain bord ? Existe-t-il un argent propre et un argent sale, distingués selon la couleur politique du donateur ?

Ces questions méritent d'être posées clairement, car la réponse que l'on y apporte engage la définition même de la liberté philanthropique dans notre pays. Le Fonds du bien commun ne fait pas de politique partisane ; toutes les activités que je dirige depuis vingt mois ne sont au service ni d'une formation politique ni d'un projet idéologique. Je mets au défi quiconque de citer un seul projet que nous soutenons actuellement qui aurait un quelconque agenda électoral ou politique.

Enfin, pour conclure, il existe en France un débat légitime sur les frontières entre financement privé, financement de la vie civile et influence dans la sphère publique. Ce débat mérite d'être conduit sérieusement, sur le fondement de faits, de chiffres et de règles claires. Je suis prêt à y contribuer pleinement et je mets à la disposition de votre commission l'ensemble de nos critères de sélection, de nos mécanismes de gouvernance et de nos données financières.

Ce que je refuse, en revanche, c'est que des projets qui changent concrètement la vie des Français soient réduits à un instrument de polémique. Je veux d'ailleurs conclure par une pensée pour les associations, les projets et les bénéficiaires que nous soutenons et qui subissent aujourd'hui des attaques, un véritable harcèlement médiatique et parfois même des actes de dégradation physique qui conduisent malheureusement à la peur. Je suis profondément choqué de voir que des projets, objectivement d'intérêt général, sont instrumentalisés à des fins politiques.

L'engagement philanthropique est une chance pour notre pays. L'acharnement actuel est injuste et, au bout de la chaîne, ce sont les bénéficiaires, les personnes les plus fragiles qui en paient le prix. Ces projets méritent mieux ; les femmes et les hommes qui les portent ou qui en bénéficient aussi.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le Fonds du bien commun a maintenant six ans...

M. Edward Whalley. – Non, cinq ans.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Oui, veuillez m’excuser. En 2021, 16 associations ont été financées pour un montant global de 869 000 euros, contre 84 associations en 2024-2025, pour un montant de 7,3 millions d’euros.

Vous faites preuve d’une forme de fidélité dans vos soutiens. Au cours des dernières années, la Fondation pour l’école (FPE) aura bénéficié de 1 645 000 euros – ce n’est pas rien –, l’association 1001mots, de 900 000 euros, Esprit de patronage, de 700 000 euros, Familya, de 690 000 euros, le Fonds John Henry Newman, de 551 000 euros – j’y reviendrai –, Excellence Ruralités, de 696 000 euros, l’Alliance Siméon, de 340 000 euros, Les Nuits du bien commun, de près de 363 000 euros, Coup de pouce, de 409 000 euros et le Centre Lapparent pour l’éducation, de 300 000 euros.

Cette fidélité que j’évoquais se traduit également par des soutiens répétés, en faveur notamment des Ateliers Amasco, des Académies Saint-Louis, de la Fondation Jérôme Lejeune – à hauteur de 110 000 euros – ou du Rasso – à hauteur de 260 000 euros... Un certain nombre de projets sont donc accompagnés depuis longtemps ou de manière substantielle.

Je note par ailleurs qu’Esprit de patronage et le Centre Lapparent pour l’éducation, tous deux soutenus par le FBC, ont la particularité d’être dirigés par la même personne. Cela doit faire des emplois du temps chargés...

Au regard de ces observations, j’aimerais comprendre la stratégie qui est la vôtre. Certains soutiens sont-ils plus affirmés parce qu’ils correspondent à un champ particulier ? Certains sont-ils croisés ? De manière générale, quelle est votre stratégie dans ce choix d’associations ?

M. Edward Whalley. – Je vous remercie pour votre question, madame la rapporteure. Pardonnez-moi, mais, en raison de la climatisation, je n’ai pas saisi certains chiffres. Pourriez-vous les donner de nouveau ?

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’ai cité de nombreux montants. Lesquels n’avez-vous pas entendu ?

M. Edward Whalley. – Si vous le permettez, je rappellerai les chiffres, car les vôtres ne me paraissent pas exacts. Nous avons engagé plus de 150 millions d’euros...

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Permettez-moi de vous interrompre, cher monsieur. Les chiffres que j’ai cités sont issus de vos rapports d’activité. Il serait donc ennuyeux qu’ils ne soient pas exacts...

M. Edward Whalley. – Nos comptes ont été clôturés au 30 avril 2025, déposés en préfecture et certifiés.

Comme je l’indiquais, nous avons engagé plus de 150 millions d’euros et nous avons décaissé 106 millions d’euros, dont 19,4 millions d’euros de dons

et 87 millions d'euros au profit de projets en *equity* au travers de notre fonds d'investissement.

Vous avez cité quelques-uns des 265 projets que nous avons soutenus par l'octroi de dons, le ticket moyen s'élevant à 73 000 euros, et le ticket médian, à 30 000 euros, sachant que le montant des dons se situe entre 800 et 1,6 million d'euros.

Les dix projets les plus soutenus en montant total par le Fonds du bien commun sont les suivants : la Fondation pour l'école ; 1001 mots, à hauteur de 1,5 million d'euros ; le Fonds John Henry Newman, qui soutient des étudiants catholiques et des projets en milieu universitaire, à hauteur de 835 000 euros ; Esprit de patronage, qui propose des animations extrascolaires à des étudiants de tous horizons et de toutes conditions et qui rencontre un véritable succès, à hauteur de 710 000 euros ; Excellence Ruralités, qui accompagne les collégiens en zone rurale, à hauteur de 696 000 euros ; Familya, qui propose des activités et du soutien aux familles, mais aussi des activités périscolaires, à hauteur de 680 000 euros ; Coup de Pouce, qui propose du soutien scolaire et du mentorat pour les enfants en difficulté, à hauteur de 459 000 euros ; Le Patronage, une autre organisation qui propose des activités éducatives et sportives pour la jeunesse ; Soignons humain, qui promeut une médecine humaniste et accompagne les soignants dans leur pratique, à hauteur de 375 000 euros ; et enfin, l'Alliance

Siméon, qui accompagne les personnes âgées, souvent seules, et favorise les liens intergénérationnels, à hauteur de 340 000 euros.

Telle est la liste des dix principales associations que nous avons soutenues. Pour répondre à votre question, notre fil rouge – puisque nous en avons un – est l'intérêt général dans les domaines de l'éducation et de la culture, ainsi que les projets relatifs la croissance humaine. Je tiens à souligner que tous nos projets sont d'intérêt général, au sens de la loi de 1901. Tel est notre unique fil rouge.

En ce qui concerne d'éventuels financements croisés, je ne puis vous répondre, car j'ignore quelles autres organisations financent des projets que nous soutenons. En revanche, 99 % des projets que nous soutenons, soit la quasi-totalité, sont financés par d'autres donateurs ou d'autres financeurs.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur le Fonds John Henry Newman. Pourquoi le FBC, qui est un fonds de dotation, a-t-il participé à la création de cet autre fonds de dotation ? Quel est l'intérêt pour un fonds d'en créer un autre ?

M. Edward Whalley. – Nous n'avons pas entièrement créé ce fonds de dotation, mais en tant que donateurs, nous y contribuons. Le Fonds John Henry Newman a été fondé et il est présidé par l'ancien président de l'Université catholique de l'Ouest (UCO). Nous sommes l'un des donateurs, non majoritaire, de ce fonds qui finance des activités artistiques et éducatives.

Le financeur que nous sommes a donc participé, aux côtés d'autres donateurs, à la création d'un fonds de dotation ayant un objet très spécifique : l'éducation et le soutien éducatif dans l'Ouest de la France.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – En lisant la presse et en me renseignant sur ce fonds, j'ai cru comprendre qu'il avait au départ vocation à accompagner des projets de l'UCO, avant le retrait de cette dernière.

M. Edward Whalley. – Il ne faut pas toujours croire ce qu'on lit dans la presse, madame la rapporteure ! Il est toutefois exact que l'UCO a souhaité se désengager du Fonds John Henry Newman, lequel continue de soutenir des projets éducatifs.

Je suis membre du conseil d'administration de ce fonds, mais son dirigeant, qui est l'ancien président de l'UCO, pourra vous renseigner plus précisément sur les activités de celui-ci. En tout état de cause, il continue de soutenir des thésards ou des projets éducatifs dans l'Ouest.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est la première fois que j'entends parler d'un montage de type « poupées russes », par lequel un fonds de dotation participe à la création d'un autre fonds de dotation... Une telle stratégie est-elle fréquente dans le champ de la philanthropie ?

M. Edward Whalley. – Étant franco-britannique, je n'utilise pas cette référence aux poupées russes ! En tout état de cause, la situation est très claire : de façon tout à fait légale et déclarée, le Fonds du bien commun a contribué à un autre fonds de dotation. Cet engagement n'est donc pas, à mon sens, illégal.

Nous avons par ailleurs une entité d'investissement, nommée Odyssée Impact, qui a notamment investi dans la société civile immobilière des Académies Saint-Louis – vous m'avez d'ailleurs convoqué une première fois au titre des fonctions que j'exerce au sein de cette entité.

Nous avons donc deux structures, le Fonds du bien commun et Odyssée Impact, que je suis ravi d'avoir l'occasion de vous présenter en toute transparence aujourd'hui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'aimerais mieux comprendre le modèle économique du FBC.

Dans votre rapport d'activité 2022-2023, il est écrit : « Cet exercice a été marqué par des difficultés d'ordre technique rencontrées dans la mise en œuvre du soutien financier du fondateur. Pour y pallier, sa société *holding* a accepté de consentir des aides significatives sous forme d'avances remboursables. Ces avances pourront être remboursées à terme au moyen des libéralités qui pourront lui être consenties par son fondateur. »

Dans votre rapport d'activité 2023-2024, il est écrit : « Cet exercice a été marqué par des difficultés d'ordre technique rencontrées dans la mise en œuvre du soutien financier du fondateur. Pour y pallier, sa société *holding* a accepté de consentir des aides significatives sous forme d'avances

remboursables. Ces avances pourront être remboursées à terme au moyen des libéralités qui pourront lui être consenties par son fondateur. »

Dans votre rapport d'activité 2024-2025, il est écrit : « Cet exercice a été marqué par des difficultés d'ordre technique rencontrées dans la mise en œuvre du soutien financier du fondateur. Pour y pallier, sa société *holding* a accepté de consentir des aides significatives sous forme d'avances remboursables. Ces avances pourront être remboursées à terme au moyen des libéralités qui pourront lui être consenties par son fondateur. »

Quel est donc le modèle économique du Fonds du bien commun ?

M. Edward Whalley. – Un fonds de dotation n'a pas de modèle économique, puisqu'il s'agit de dons.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Depuis au moins trois ans, vous fonctionnez avec des avances remboursables. Mais les remboursez-vous ? Et sur quoi repose l'argent que vous distribuez ? Vous conviendrez que c'est intrigant...

M. Edward Whalley. – Pour répondre à votre question, une partie des apports de M. Stérin au Fonds du bien commun prend la forme de prêts. Ce mécanisme est légal. Il est formalisé par des conventions écrites, validées par notre commissaire aux comptes. Je comprends que cela soit atypique, mais c'est légal.

Si M. Stérin était un créancier cherchant un rendement, il aurait investi dans n'importe quel autre actif. Prêter à un taux quasi nul à un fonds philanthropique n'est pas le comportement d'un investisseur ; c'est le comportement d'un philanthrope qui préfinance ses propres engagements.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous confirme que la situation est atypique, à tel point que, M. Christophe Bernard, inspecteur général de l'administration et coauteur d'un rapport intitulé *Panorama des fonds de dotation*, déclarait récemment devant notre commission : « L'article 140 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie fixe de manière limitative les ressources du fonds de dotation, et le prêt n'y figure pas : selon l'alinéa 4 du III, "les ressources du fonds sont constituées des revenus de ses dotations, des produits des activités autorisées par les statuts et des produits des rétributions pour service rendu", l'alinéa suivant mentionnant également les "dons issus de la générosité du public" et la quote-part de la dotation consommable, si le conseil d'administration en décide ainsi et si les statuts l'autorisent. Cette liste étant bien limitative, les ressources des fonds ne peuvent pas, à mon sens, être constituées de prêts. »

Vous conviendrez que tout ceci est en effet, comme vous le dites, atypique.

M. Edward Whalley. – Mais légal.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il ne m'appartient pas, à ce stade, d'avoir un avis sur ce point. J'essaie simplement de comprendre.

M. Edward Whalley. – Cela a été validé par un commissaire aux comptes et déclaré à la préfecture. En tant que président du FBC, je puis donc affirmer que ce mécanisme est légal. Cela peut changer, mais aujourd'hui, il est légal.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vos rapports d'activité mentionnent l'approbation, en 2023-2024, du transfert de personnel du FBC vers Otium Impact France, puis, en 2024-2025, de refacturations de personnel. La société Otium Impact – devenue Odyssée Impact – a donc mobilisé ses équipes pour les besoins de l'activité du Fonds du bien commun, puis elle a refacturé cette prestation au FBC. Un salarié a également été mis à la disposition du FBC, avec une refacturation à l'euro près.

Le FBC fonctionne donc sans dotation, mais avec des prêts, et avec des salariés d'autres entités qui sont ensuite refacturés ?

M. Edward Whalley. – Je vous remercie de votre question, madame la rapporteure.

Lorsque j'ai pris la direction de la société Otium Impact France, j'en ai changé le nom. Otium Capital étant le fonds d'investissement – ou *family office* – de M. Stérin, j'ai en effet souhaité éviter toute confusion entre Otium Impact et Otium Capital. Otium Impact est donc devenu Odyssée Impact. Un changement de nom est assez courant, mais je tenais à clarifier ce point pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté.

Les transferts de contrats que vous évoquez ont été effectués avant mon arrivée en juillet 2024. Cette même année, constatant la montée en puissance du FBC comme d'Odyssée Impact, il a été décidé de transférer les contrats du FBC à Odyssée Impact. Comme je l'indiquais, sur les 106 millions d'euros que nous avons décaissés, 80 % relèvent de *l'equity* et 20 % du don. Il nous a donc paru plus naturel que les employés soient affectés à la structure générant la part majoritaire des activités, et que les 20 % de travail correspondant aux dons soient refacturés dans le cadre d'une convention écrite, validée, certifiée par les commissaires aux comptes, déposée et déclarée.

Ce transfert a donc découlé de la nature des activités et de la nécessité de respecter la loi. Il s'agit d'une décision de bon sens économique et très opérationnelle.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Combien de salariés relèvent-ils de vos activités philanthropiques ?

M. Edward Whalley. – Le Fonds du bien commun est constitué d'une équipe d'une dizaine de personnes qui refacturent 20 % de leur temps de travail. Cela représente donc l'équivalent d'environ deux personnes à temps plein.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur les avances « remboursables ». Celles-ci ont-elles ou non été remboursées ?

M. Edward Whalley. – Un prêt est consenti pour plusieurs années. En l'occurrence, les prêts concernés ne sont pas encore arrivés à échéance. Je tiens cependant à rappeler que le Fonds du bien commun, tout comme Odyssée Impact, est financé à 100 % par

M. Stérin, qui est donc non seulement prêteur, mais aussi président des structures qui ont vocation à dépenser les sommes prêtées. Autrement dit, tout cela relève à 100 % de M. Stérin.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous avons eu l'occasion d'auditionner

M. Rérolle, qui dirige diverses structures que nous appellerons Périclès.

Le projet dit Périclès a été incubé au sein du Fonds du bien commun, ce qui constitue évidemment un sujet d'interrogation. Les projets se donnant pour objectif une victoire politique et idéologique peuvent avoir leur légitimité ; leur incubation, et donc leur financement, au sein d'un fonds de dotation sont évidemment plus intrigants.

Combien de personnes ont été salariées du fonds de dotation que vous dirigez, et pendant combien de temps, avec l'ambition de travailler sur d'autres types de projets de nature plus idéologique ou politique ?

M. Edward Whalley. – Je vous remercie de votre question, madame la rapporteure.

M. Rérolle, directeur général de Périclès, vous a en effet expliqué dans quelles conditions il a créé ou cocréé le projet Périclès. Dans un esprit entrepreneurial, de nombreux projets ont été testés, financés et soutenus par le FBC – vous disposez de la liste qui a été déposée en préfecture.

Afin d'éviter toute confusion des genres, je tiens toutefois à rappeler qu'aucun projet idéologique, partisan, politique ni *a fortiori* électoral, n'a été financé depuis 2021.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Telle n'était pas ma question. Celle-ci portait sur le nombre de salariés du FBC qui ont travaillé à l'élaboration du projet Périclès.

M. Edward Whalley. – À ma connaissance, puisque la séparation est effective depuis 2023 ou 2024 – elle est en tout cas intervenue avant mon arrivée –, il s'agit de deux personnes : M. Rérolle et une autre personne, dont je ne connais du reste pas le nom.

M. Pierre-Antoine Levi. – Certains médias présentent le Fonds du bien commun non pas comme un acteur philanthropique, mais comme un instrument d'influence idéologique ou politique. Dans cette perspective, les projets soutenus par le FBC seraient parfois davantage exposés à la controverse

qu'ils n'en tireraient de bénéfices. Comment réagissez-vous à ces critiques ? Considérez-vous que l'image du FBC peut, dans certains cas, fragiliser les initiatives qu'il entend soutenir ? Plus largement, comment vous assurez-vous que l'action du FBC demeure perçue comme relevant de l'intérêt général et de la philanthropie plutôt que comme l'expression d'un engagement politique ou idéologique ?

Parmi les projets soutenus par le FBC figure l'association Les plus belles fêtes de France. Pourquoi avez-vous soutenu ce projet et comment expliquez-vous les critiques publiques et autres controverses dont il a fait l'objet. Comment analysez-vous ces polémiques ? Estimez-vous qu'elles sont fondées ?

Mme Karine Daniel. – Dans la première partie de cette audition, vous avez mentionné des montants d'aide à certaines associations. Au regard des sommes distribuées et du nombre d'associations concernées, l'attribution des fonds paraît très hétérogène. Ma question est donc la suivante : comment arbitrez-vous la ventilation des dons, des prêts ou des participations entre les différentes structures ?

En ce qui concerne le fonctionnement du fonds de dotation, vous n'avez pas été très précis ni sur les modalités de remboursement du prêt global consenti annuellement ni sur les espérances de remboursement de ce prêt. Un prêt sans espoir de remboursement pouvant être assimilé à un don, pourquoi avoir recours à ce dispositif ?

Mme Mélanie Vogel. – Dans votre propos liminaire, vous avez déclaré : « Je mets au défi quiconque de citer un seul projet que nous soutenons actuellement qui aurait un quelconque agenda électoral ou politique. » Pour ma part, j'ai du mal à trouver un seul projet soutenu par votre fonds qui n'aurait pas d'agenda politique... Le caractère électoral est un peu plus discutable, car cela peut être moins direct, mais il me semble que la totalité des associations et des projets que vous avez mentionnés défendent, et ne s'en cachent pas, voire le revendiquent, des projets et des valeurs politiques qui, pour certains, vont à l'encontre des valeurs inscrites dans la Constitution, comme le droit à l'avortement. Quelle est la procédure de sélection des projets et quel rôle y joue Pierre-Édouard Stérin ?

Je souhaiterais par ailleurs moi aussi avoir des précisions sur votre montage. Si j'ai bien compris, Pierre-Édouard Stérin prête de l'argent au FBC, qui lui-même prête de l'argent, le tout à taux zéro ou très faible ? Mais si vous faites des prêts à des organisations qui ne sont pas lucratives, comment font-elles pour vous rembourser ? Et comment, vous, remboursez-vous Pierre-Édouard Stérin ? En somme, comment le mécanisme fonctionne-t-il ?

Mme Sylvie Robert. – Je remercie Mélanie Vogel d'avoir demandé des précisions sur cette question de prêt, car j'avoue que ce modèle, que je découvre, paraît pour le moins atypique. J'aimerais donc en savoir davantage sur le circuit financier et connaître, le cas échéant, la part du mécénat.

Par ailleurs, accordez-vous des soutiens reconductibles sur plusieurs années ?

M. Edward Whalley. – Si j'ai bien compris votre première question, monsieur le sénateur Levi, vous m'interrogez sur la manière dont le fait que FBC serait devenu un objet de combat politique camouflé derrière la philanthropie et serait vu comme tel par le public impacterait nos missions. C'est une question assez dure !

Toute organisation qui agit dans le débat public et qui soutient des projets visibles s'expose à la critique, à l'interprétation et, parfois, au procès d'intention. C'est la règle et je l'accepte. Permettez-moi de vous dire que ce que je vois de l'intérieur, ce sont des équipes, des entrepreneurs, des dirigeants, des porteurs de projets, des éducateurs, des bénévoles qui se donnent sans compter et qui, pour certains, découvrent un matin que tout leur travail, parfois le travail d'une vie, est mis en doute ou sali parce qu'un financeur déplaît... Ces femmes et ces hommes n'ont rien demandé et ce sont eux qui paient le prix de cela aujourd'hui.

Pourtant, je ne vis pas cela comme une machine de discrédit, si je peux me permettre cette expression. Je me bats chaque jour pour établir une vérité simple : nous faisons quelque chose de concret et d'utile, au service de l'intérêt général et ouvert à tous. Je veux le dire ici avec gravité : le FBC ne dissimule aucun combat politique ni idéologique.

Vous me demandez si j'estime encore avoir un impact positif. Je vous réponds oui, sans la moindre hésitation, non pas parce que cela est écrit dans un rapport ou relayé par le « qu'en-dira-t-on », mais parce que je le vois sur le terrain, concrètement. Au contact des bénéficiaires des projets que nous soutenons, je vois l'impact que nous avons au quotidien.

J'espère sincèrement que cette commission saura éclairer cette réalité. Ce serait vraiment une faute de laisser ces caricatures ou ces on-dit l'emporter sur la réalité de notre action au quotidien.

Vous m'avez également interrogé sur Les plus belles fêtes de France, monsieur le sénateur. Cette association décernait un label valorisant les fêtes traditionnelles et populaires, dont un tiers ont disparu dans notre pays. Il procédait par appel à candidatures – je tiens à le préciser – et attribuait des récompenses à des fêtes situées dans des communes de toute sensibilité ou sans étiquette, n'importe où en France. L'objectif était de créer un objet fédérateur et apolitique.

Nous avons fait un don de 81 000 euros précisément à cette association, qui percevait par ailleurs des subventions publiques ou privées. Notre soutien a depuis lors cessé.

La polémique que vous évoquez ne portait ni sur la mission de l'association ni sur son action en elle-même, mais sur l'identité d'un des financeurs : en l'occurrence, nous.

Le projet a pourtant reçu des cautions insoupçonnables : le parrainage de M. Bern, le partenariat du guide Michelin et le haut patronage de sénateurs. Je regrette fortement cette polémique et j'ajoute avec humilité que, soucieux de l'impact de notre financement sur le projet, nous avons arrêté notre financement. Ce projet, qui était pourtant un très beau projet, n'a hélas ! pas survécu. Les premières victimes en sont les organisateurs et les bénévoles sur le terrain.

J'en viens à la question de Mme Daniel relative aux critères de sélection des projets. Dans mon propos liminaire, j'ai exposé nos quatre critères de sélection, dès lors que les projets qui nous sont soumis sont d'intérêt général : l'utilité mesurable, la qualité de l'équipe, la pertinence sociale du projet et son potentiel de *scale* ou de développement. Nous n'avons pas d'autres critères.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La question portait sur les personnes qui décident.

M. Edward Whalley. – Un comité d'investissement se réunit pour décider des financements. Je préside ce comité d'investissement, dont je suis membre de droit, et qui est par ailleurs composé de quatre autres membres qui changent en fonction des sujets.

M. Stérin, puisque c'était aussi votre question, y siège parfois lorsque cela est pertinent. Il serait en effet dommage de se priver des recommandations, des avis ou de l'opinion d'un des plus grands entrepreneurs et financeurs français, qui, parti de rien, a bâti une fortune considérable. Nous sommes par conséquent très heureux d'avoir les recommandations de M. Stérin lorsqu'il siège à notre comité d'investissement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous vous demanderons les noms de ces personnes par écrit. Pourriez-vous nous indiquer quel est leur profil ? Qu'en est-il des personnes qui siègent au sein de ce comité qui ne sont ni vous ni M. Stérin ?

M. Edward Whalley. – Nous avons, par exemple, l'un des plus grands entrepreneurs français, un *general partner* de l'un des plus grands fonds d'investissement sur la place parisienne. Nous comptons également un dirigeant d'une très grande entreprise.

Tout dépend du projet lui-même et de sa thématique : s'il s'agit d'un projet dans le numérique ou dans l'éducation, nous aurons – nous l'espérons – un expert en éducation, un expert du numérique et, si possible, un expert du numérique et de l'éducation. Les équipes élaborent le projet, puis nous décidons de la composition du comité en fonction de l'expérience et des recommandations de chacun.

Le vote se fait aux deux tiers ; une fois que nous avons obtenu cette majorité, le projet est adopté ou non.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les règles de composition de ce comité d'investissement sont-elles écrites ?

M. Edward Whalley. – Le comité d'investissement est composé de cinq personnes. Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers, c'est-à-dire de trois membres sur cinq.

Vous m'avez également interrogé sur les modalités des prêts au travers desquels M. Stérin finance le FBC. Ce mode de financement prévaut depuis la création du fonds. N'étant pas le gestionnaire de patrimoine ou le gestionnaire fiscal de M. Stérin, je ne puis vous en indiquer la raison, mais vous aurez l'occasion de le lui demander directement, puisque vous l'entendrez dans quelques jours.

Il reste que nous dépensons les montants prêtés en faisant non pas des prêts, mais des dons. Le point central est que cet argent, de toute façon, disparaît, puisque nous le dépensons. Par conséquent, pour l'instant, nous ne remboursons pas les prêts.

Je répondrai par écrit à votre question relative aux modalités précises des prêts consentis par M. Stérin, car je ne les connais pas dans le détail. Ce que je puis vous dire, c'est que c'est M. Stérin qui prête à M. Stérin et qui devra donc se rembourser lui-même à un moment ou l'autre. Les choix de structuration du patrimoine de M. Stérin ne m'appartiennent pas. Encore une fois, je ne suis ni son gestionnaire fiscal ni son gestionnaire de patrimoine. Tout ce que je peux vous dire, c'est que, pour ma part, je dépense son argent et que le Fonds du bien commun est 100 % M. Stérin : il n'y a pas d'autres donateurs ou d'autres entreprises.

En revanche, pour la quasi-totalité des projets que nous soutenons – c'est-à-dire plus de 95 ou 96 % des projets –, le FBC est l'un des donateurs parmi d'autres, que ce soit à hauteur de 5, 10 ou 60 %.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ces autres donateurs ne passent donc pas par le FBC ?

M. Edward Whalley. – Non, en effet.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – J'imagine que vous lancez des appels à candidatures ou que vous disposez d'un vivier de mécènes potentiels ?

M. Edward Whalley. – Non, car les associations se rapprochent de nous comme elles se rapprochent d'autres financeurs. Lorsqu'une association comme les Restos du cœur sollicite un financement du FBC, nous sommes heureux de le lui accorder, mais il existe des milliers d'autres mécènes.

Nous sommes un fonds de dotations parmi les 5 500 fonds de dotation qui existent en France. Ces fonds de dotation choisissent les projets qu'ils financent. Nous n'avons aucun lien avec eux, à l'exception du Fonds John Henry Newman et peut-être d'un autre fonds.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans le rapport d'activité de 2021-2022, il est écrit : « Le Fonds du bien commun a également eu des

échanges avec des sociétés commerciales agissant en tant que mécènes : BAD 21 et Otium Capital. » Il y a donc bien des sociétés qui sont mécènes ?

M. Edward Whalley. – Ces deux sociétés sont liées à M. Stérin. BAD 21 est la *holding* personnelle de M. Stérin et Otium Capital est son *family office*.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il y a toutefois des sociétés qui sont mécènes.

M. Edward Whalley. – Ces sociétés appartiennent à 100 % à M. Stérin.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – La première année, ce n'était pas précisé.

M. Edward Whalley. – Je n'étais pas là en 2021, c'est peut-être pour cela que ce n'était pas très clair !

Je crois avoir répondu à toutes les questions, madame la présidente ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je ne suis pas certaine que vous ayez répondu à la première question de Mme Vogel.

M. Edward Whalley. – Je vous remercie ! Permettez-moi d'abord de rappeler que l'avortement est un droit constitutionnel dans notre pays, et que s'il n'existe pas de délit d'opinion, il existe un délit d'entrave. En tout état de cause, nous respectons bien sûr la loi et le droit constitutionnel, auxquels nous sommes très attachés.

J'en viens au rôle de M. Stérin, qui siège au conseil d'administration, lequel se réunit deux fois par an. Comme je l'indiquais, il siège également au comité d'investissement, lorsque cela est pertinent. Tel est le rôle de M. Stérin au sein du Fonds du bien commun. Comme il le dit lui-même, et comme il pourra le rappeler devant vous, il passe moins de 5 % de son temps sur les activités à impact, car il a beaucoup d'autres activités par ailleurs.

M. Étienne Blanc. – Le Fonds du bien commun finance le Passeport du civisme.

Pouvez-vous nous dire pourquoi ? Quel est, selon vous, l'intérêt de ce passeport ? Quelles sont les faiblesses de ce dispositif, ses succès, ses avantages ?

Vous soutenez également le Canon français. Pouvez-vous nous dire pourquoi ? Quel est, selon vous, l'intérêt culturel et historique de cette association, dont j'ai cru comprendre que les activités posent parfois quelques difficultés ?

M. Raphaël Daubet. – Si je souhaitais moi-même faire un don au FBC, quelque chose me l'interdirait-il ?

Vous avez reconnu que les rapports entre les financements privés et l'action publique faisaient débat. Quelles limites fixez-vous à votre structure dans cette dialectique entre le rôle de la philanthropie et l'action publique ?

M. Alexandre Basquin. – Nous avons entendu deux maires qui nous ont indiqué que l’association Passeport du civisme, que vous soutenez, affichait sur sa plaquette le logo du ministère de l’éducation nationale, lequel ne soutient pourtant pas cette initiative. Non seulement cela décrédibilise l’action de cette association, mais cela suggère à tort une forme de neutralité de cette association. Les maires nous ont donc confié s’être sentis quelque peu lésés, voire dupés. Trouvez-vous cette méthode particulièrement contestable ? Si oui, avez-vous mis en place des procédures de vigilance au sein du Fonds du bien commun pour éviter ce genre d’écueil ?

Vous avez par ailleurs insisté sur votre exigence de transparence. Or votre site comporte peu, voire trop peu d’informations : rien sur la gouvernance et la direction, rien sur les éventuels partenaires, rien non plus sur les manifestations et les projets que vous soutenez ou financez, rien sur les domaines d’action. Considérez-vous qu’il n’y a pas d’intérêt à communiquer ? Est-ce une forme de modestie – j’en doute – ou la conséquence de la conviction qui serait la vôtre selon laquelle pour vivre heureux, il faut vivre caché ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Exercez-vous une forme de vigilance sur les structures que vous accompagnez ? Au regard des sommes engagées, l’usage manifestement détourné ou abusif de logo qu’évoquait mon collègue pourrait en effet avoir des répercussions sur votre unique financeur.

Pourriez-vous préciser la typologie des organisations – associations, SAS, etc. – que vous accompagnez ? C’est un point qu’il me paraît important de clarifier.

M. Edward Whalley. – L’objet du Passeport français du civisme est de réconcilier les jeunes avec la citoyenneté par la pratique, en faisant le lien entre la mairie, l’école et les familles. C’est un outil d’éducation civique très simple et concret, puisqu’il s’agit d’un livret remis par le maire aux écoliers.

Chaque livret est coconstruit ou corédigé par la commune ; il est donc local. C’est une délibération du conseil municipal qui décide du contenu et de la mise en application. S’agissant d’un programme qui ne relève pas de l’éducation nationale, l’adhésion est libre et volontaire.

L’association a, en revanche, noué un partenariat avec l’Association des maires de France et des présidents d’intercommunalité (AMF). Près de 100 000 enfants de 500 communes ont bénéficié de ce programme.

Nous avons soutenu ce projet parce qu’il répond à un besoin. Selon un sondage réalisé par l’Institut français d’opinion publique (Ifop) en 2025, 86 % des Français estiment que la société est aujourd’hui plus individualiste et fragmentée et expriment un fort désir de cohésion. Le désengagement civique des jeunes constitue une véritable problématique. Le Passeport du civisme répond donc à un besoin.

L’objet de cette association et sa mission sont de plus universels et très consensuels : le devoir de mémoire – se remémorer le 11 novembre, par

exemple –, la préservation de l'environnement, les collectes de déchets, la solidarité, en particulier l'aide aux personnes âgées ou la prévention du harcèlement. Tout cela profite à tous les enfants, sans distinction.

Il s'agit par ailleurs d'un dispositif mesurable – c'est important pour nous – et fédérateur. Il mobilise l'école, les familles, les acteurs locaux autour d'un projet commun. C'est un donc bon projet qui a fait polémique uniquement parce que nous le finançons.

Vous m'avez également interrogé sur le Canon français. Je rappellerai que la mission du Canon français est d'organiser de grands banquets festifs partout en France autour de la convivialité, du terroir et du patrimoine. Nous avons souhaité investir dans le Canon français parce qu'il valorise tout cela, mais aussi et surtout parce qu'il valorise le lien social. Son succès parle de lui-même : depuis la création du Canon français, 100 000 personnes de toutes les générations, de toutes les origines et de toutes les conditions ont assisté à un banquet français organisé dans l'une de nos régions.

Le Canon français a fait l'objet de deux polémiques. La première est liée au reproche qu'on lui fait de servir du porc. Je tiens à préciser qu'il y a une certaine diversité dans les assiettes : du fromage, des légumes, de l'aligot, du camembert braisé, etc. Il est toutefois exact que du cochon à la broche a été servi dans certains banquets. C'est, à mon sens, l'une des grillades préférées des Français et je trouve dangereux d'en faire un symbole d'exclusion. Lorsque la caravane du Tour de France distribue des saucissons Cochonou à des millions de spectateurs au bord des routes, cela est-il raciste ou excluant ?

La seconde polémique tient aux propos racistes qui auraient été tenus par certains participants. Or aucun organisateur au monde ne peut contrôler les faits et gestes de 100 000 participants, et l'on ne peut imputer à une organisation ou considérer comme représentatifs de l'ensemble des participants les agissements d'une infime minorité. Regardez ce qui s'est passé ce week-end après la victoire du PSG. Faudrait-il interdire le football ?

Je rappelle du reste que dès qu'ils ont eu connaissance des faits, les dirigeants du Canon français les ont condamnés immédiatement et sans ambiguïté. Ils ont été très clairs.

Je terminerai sur le Canon français en citant les propos tenus par une députée au sujet des *rave parties* illégales, lesquelles sont soupçonnées d'être des repaires de drogue :

« Quelques grincheux voudraient que les *free parties* ne se tiennent plus : laissez les jeunes s'amuser et arrêtez de criminaliser la fête ! » Au Canon français, il y a des jeunes et des moins jeunes, mais c'est exactement ce qui se passe, sauf que le seul problème est que nous sommes les financeurs, ou plutôt des investisseurs de cette initiative.

Comme vous le constatez, il s'agit, ici encore, d'un projet objectivement positif. On peut aimer ou non les banquets, on peut aimer ou non aller faire la

fête, mais ce projet est mis au pilori pour un combat politique qui nous dépasse.

Quel est, de même, le problème que posent Les plus belles fêtes de France ou le Passeport du civisme ? Quel est le projet politique ? Ce sont des projets qui font polémique uniquement parce que ceux qui veulent créer la polémique font de la politique. Il me semble sincèrement très dangereux que de beaux projets soient ainsi attaqués, car à la fin, ce sont les bénéficiaires qui paient le prix de ces attaques.

Vous m'avez ensuite demandé si le FBC refuserait un éventuel don de votre part, monsieur le sénateur Daubet. La réponse est non, pas du tout. Aujourd'hui, M. Stérin est le seul donateur du FBC. En juillet 2024, j'ai fait le choix de ne pas me concentrer sur la levée de fonds auprès d'autres donateurs, car nous disposons d'une dotation assez substantielle. En revanche, nous aidons les associations à se structurer, à bâtir un *business plan* et à lever des fonds. C'est pour cela que nous ne sommes pas uniquement des financeurs ou des donateurs.

Telles sont les raisons pour lesquelles il n'y a pas d'autres donateurs. Vous serez toutefois le bienvenu si vous souhaitez faire un don !

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dans ce cas, aucun reçu fiscal ne serait toutefois remis à mon collègue ?

M. Edward Whalley. – M. Stérin a fait le choix de ne pas demander de reçu fiscal, mais si M. Daubet ou un autre sénateur souhaite un reçu fiscal, nous serons ravis de l'émettre !

Vous m'avez également interrogé sur les limites que nous nous fixons. Comme je l'ai indiqué, nous finançons uniquement des projets d'intérêt général. Ceci étant dit, nous ne pouvons pas tout faire. Je m'intéresse de près à l'environnement, en particulier à la reforestation, qui constitue à mes yeux un enjeu fondamental, notamment dans l'État de New York, mais aussi en France. Au regard des moyens qui sont déjà déployés en faveur de l'environnement, nous avons toutefois fait le choix de ne pas couvrir cet aspect.

Comme je l'indiquais, nous intervenons dans quatre autres domaines au bénéfice desquels moins de moyens sont aujourd'hui déployés : la solidarité, la culture, l'éducation et la croissance humaine.

Telles sont les limites de notre champ d'intervention : des projets d'intérêt général, dans l'un de ces quatre domaines, sélectionnés en vertu des quatre critères que j'ai énoncés.

J'en viens au Passeport du civisme et à l'apposition de logos. Ne dirigeant pas cette association, les logos que cette association appose sur ses supports ne relèvent pas de moi. Je ne peux que m'en désoler, puisque, vous l'avez compris, j'estime que le Passeport du civisme est un beau projet. Ce n'est pas un projet de l'éducation nationale, c'est un autre projet, mais

l'engagement citoyen et civil passe aussi par ce type d'initiative. L'association a du reste retiré les logos dès que cela leur a été demandé.

Depuis 2021, 265 projets qui ont été soutenus par le FBC. Nous ne pouvons pas suivre l'ensemble des actions menées par l'ensemble des porteurs de projet que nous soutenons. En revanche, quand le montant alloué est substantiel et quand il est pluriannuel, nous coconstruisons une lettre de cadrage précisant le *business plan* – pardon pour mon franglicisme – et nous nous assurons que celui-ci est en ligne avec les objectifs sur le fondement desquels le comité d'investissement a pris la décision de soutien. Telle est notre unique action pour la très grande majorité des projets.

Vous m'avez interrogé sur notre site internet et, plus largement, sur notre stratégie de communication, ce dont je vous remercie.

En juillet 2024, j'ai fait le choix d'arrêter toute forme de communication grand public et de cesser de publier un rapport annuel, lequel était d'abord un outil de communication puisque sa publication n'est pas une obligation légale. Notre équipe d'une dizaine de personnes est en effet beaucoup plus créatrice de valeur lorsqu'elle s'occupe des projets, lorsqu'elle les accompagne et décide d'y investir qu'elle ne l'est lorsqu'elle fait de la communication. À titre personnel comme pour le FBC, j'ai en effet tendance à penser que pour vivre heureux, il faut vivre caché. J'espère que, après cette audition, que vous me trouverez peut-être plus modeste que vous ne l'imaginiez.

Votre première question portait sur la vigilance ou les dispositifs d'alerte, madame la présidente. Nous sommes naturellement très attentifs à ce que tout soit fait dans un cadre légal et à ce qu'il y ait des garde-fous. Par « garde-fous », j'entends que le projet qui demande une subvention ou un investissement doit respecter l'objet pour lequel il a sollicité notre financement ou notre subvention. C'est dans ce cadre que nous examinons le plan d'affaires et les objectifs.

Comment définissons-nous les objectifs ? Nous en avons deux. Le premier est l'impact ; le second, qui ne s'applique qu'à certains projets, est la rentabilité financière. L'impact s'entend tant en termes de profondeur que de largeur. Par exemple, pour un projet éducatif, combien d'élèves peuvent être touchés et quel est leur temps d'exposition ?

En ce qui concerne la rentabilité financière, j'ai une conviction très forte – et c'est d'ailleurs pour cela que je me suis engagé aujourd'hui à 100 % dans l'impact social : pour qu'il y ait un impact durable, il faut que le modèle économique soit soutenable ou rentable. On ne peut ni dépendre exclusivement de quelques mécènes ni être empêché de recruter les talents que l'on voudrait. La rentabilité du modèle économique est la condition pour avoir un impact durable. C'est pourquoi nous demandons parfois des retours sur investissement.

Votre dernière question portait sur la répartition des projets entre investissements en fonds propres et dons, madame la présidente. Pour être très transparent, puisque c'est le maître mot, les 106 millions d'euros qui ont été décaissés au bénéfice de 265 projets se répartissent en 19,4 millions d'euros de dons alloués par le Fonds du bien commun et 86 millions d'euros d'investissement en fonds propres décaissés par Odyssée Impact, soit 82 % des fonds en faveur de projets en *equity* et 18 % de dons. J'espère avoir été plus clair, madame la présidente.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je souhaitais plutôt en savoir davantage sur la typologie des projets et les domaines de politique publique dans lesquels vous intervenez.

M. Edward Whalley. – Je vous prie de m'excuser si j'ai mal compris votre question. Comme je l'indiquais, nous intervenons dans quatre domaines : la culture, l'éducation, la solidarité et la croissance humaine. Nous ne nous interdisons donc aucun projet du moment qu'il est d'intérêt général, qu'il s'inscrit dans l'un de ces quatre domaines et qu'il répond aux critères de notre comité d'investissement.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Qu'en est-il de la ventilation par domaine ? Vous vivez peut-être caché pour vivre heureux, mais en matière de politique publique, il importe d'être transparent. À partir du moment où vous vous donnez comme projet de soutenir des projets d'intérêt général, il convient tout de même de rendre un minimum d'informations transparentes. Ce n'est pas que de la communication, et cela peut concerner des éléments peut-être moins flatteurs, mais qui méritent d'être connus du public.

M. Edward Whalley. – Vous avez tout à fait raison, madame la présidente, et c'est d'ailleurs pour cela que nous nous conformons à toutes les exigences du cadre légal : nous déposons nos comptes, qui peuvent être demandés à la préfecture.

Mais puisque vous m'interrogez sur les chiffres, je suis heureux de vous répondre. Les différents projets que nous soutenons se répartissent ainsi : environ 23 % relèvent la croissance humaine, environ 23 % de l'éducation intégrale, environ 20 % du patrimoine et de la culture, et environ 25 % des solidarités et fragilités. Il y a une dernière catégorie, « autre », car un projet peut relever à la fois de l'éducation et de la solidarité. En somme, pour être tout à fait transparent, environ un quart de notre soutien est alloué à chaque domaine.

Mme Mélanie Vogel. – Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par « croissance humaine » ? Cela signifie-t-il que vous œuvrez à l'augmentation du nombre d'humains sur Terre ? Quel type de projets soutenus relèvent-ils de cette catégorie ?

M. Edward Whalley. – Au travers des projets relevant de la croissance humaine, nous essayons d'apporter une quête de sens à chacun.

Un rapport a récemment établi que la santé mentale coûte 4 points de PIB à la France. Il s'agit donc d'un vrai sujet national. Pour vous donner un exemple concret, dans le cadre de la croissance humaine, nous soutenons par exemple l'association Je bouge pour mon moral, qui agit en faveur de l'activité physique des personnes en souffrance psychique, et, partant, de leur rétablissement durable.

Dans le cadre de la croissance humaine, nous faisons des dons à des écoles, notamment des écoles hors contrat, comme nous avons pu l'évoquer. Les patronages relèvent également du secteur de la croissance humaine.

Comme vous le constatez, nous nous efforçons par ce domaine d'action d'accompagner les quêtes de sens de chacun.

Mme Karine Daniel. – Pouvez-vous préciser les relations entre le Fonds du bien commun et la Nuit du bien commun ?

M. Edward Whalley. – La Nuit du bien commun est une association. Je n'en suis pas dirigeant et je n'ai aucun lien avec cette organisation, si ce n'est que j'en suis un mécène et que comme beaucoup d'autres mécènes, je soutiens des associations au travers des dons que je consens lors des soirées organisées par cette association.

Nous avons également mis en place un *matching*, par lequel nous abondons à 100 % chaque don consenti par un de nos employés en faveur de cette association.

Le FBC n'a toutefois aucun lien juridique, de gouvernance ni opérationnel avec la Nuit du bien commun.

M. Étienne Blanc, président. – J'ai peut-être eu un moment d'inattention, mais je n'ai pas compris le lien entre Périclès et le Fonds du bien commun.

M. Edward Whalley. – Permettez-moi d'être très clair : ces deux structures n'ont rien à voir. Périclès est une initiative distincte, séparée. Le FBC est un fonds de dotation entièrement vouée à la philanthropie. Sa raison d'être est de répondre aux grands défis sociaux de notre pays : donner aux enfants, par exemple, les clés de la lecture, tendre la main à une personne à la rue, transmettre un patrimoine ou faire vivre la culture, rien d'autre.

Cette séparation n'est pas une affirmation de circonstance ; elle est datée, documentée et vérifiable. Comme M. Rérolle, directeur général de Périclès, l'a je crois expliqué la semaine dernière devant votre commission, Périclès a été créé en 2023, bien avant que je ne prenne mes fonctions, en juillet 2024.

Depuis mon arrivée, la dissociation est d'ailleurs totale : les deux structures ont des équipes distinctes, une gouvernance distincte et des flux financiers distincts. Aucun lien opérationnel d'aucune nature n'existe entre

elles. M. Stérin finance ces deux structures, mais avec des objectifs entièrement séparés.

Si vous cherchez une preuve concrète de cette séparation, je vous invite à étudier mon profil. Je viens de l'investissement et du conseil. Je n'ai jamais eu d'engagement politique, d'aucun bord que ce soit. Un conseil d'administration ne recruterait pas un homme comme moi pour faire de la politique. J'ai beaucoup de qualités-, mais je ne sais pas faire de la politique et je ne suis pas venu pour en faire. Je suis très clair à ce sujet.

On m'a confié le Fonds du bien commun pour une seule raison : faire grandir, au service de l'intérêt général, les centaines de projets que nous menons au bénéfice de milliers de Français. Loin d'être suspect, cet élan mérite d'être encouragé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pourquoi la présentation qui a été révélée par le journal *L'Humanité* mentionnait-elle un risque légal pour le FBC ?

M. Edward Whalley. – Il me serait difficile de commenter ce document de travail préliminaire, car je n'étais pas en fonction au FBC lors de sa production et que je n'en ai pas eu connaissance. Je ne peux donc pas répondre à votre question, madame la rapporteure.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je reviens sur votre modèle de financement, que vous-même avez qualifié d'atypique. Les rapports d'activité 2023-2024 et 2025-2025 comportent la même phrase : « Le Fonds du bien commun a également eu des échanges avec la société BAD 21 qui, dans l'attente d'une importante libéralité qu'entend lui consentir son fondateur – il s'agirait de Pierre-Édouard Stérin –, a accepté de prêter directement et indirectement au fonds les fonds nécessaires au développement de ses activités. »

Si cette phrase est inscrite deux années de suite, cela signifie que les libéralités que le fondateur entendait lui consentir n'ont pas été accordées ?

M. Edward Whalley. – Un cycle est parfois marqué par des investissements, des désinvestissements, des cessions qui permettent de dégager des liquidités ou une rentrée de trésorerie. Une fois que cette trésorerie est disponible, des arbitrages de financement sont faits entre différentes structures et différents dossiers.

Par conséquent, M. Stérin a dû faire des arbitrages de financement. C'est la raison pour laquelle il a dû inscrire cette phrase dans ses rapports. Je parle au conditionnel, puisque, encore une fois, je suis arrivé en juillet 2024.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – D'où les avances remboursables sur lesquelles, bien que directeur général, vous avez peu de renseignements sur les conditions du prêt...

Ma dernière question porte sur la diversité des supports juridiques que vous accompagnez financièrement. La mairie de Moret-sur-Loing, par exemple, a semble-t-il été accompagnée. Pouvez-vous me le confirmer ?

Je m'étonne par ailleurs que le FBC finance non seulement des associations, mais également de nombreuses entreprises, voire des fondations reconnues d'utilité publique et d'autres fonds de dotation, comme nous l'avons évoqué. Pourquoi ce système de poupées russes ? Pourquoi un fonds de dotation ou une fondation, voire une fondation reconnue d'utilité publique, qui peut elle-même faire appel à la générosité du public dans des conditions fiscalement très intéressantes, ont-ils besoin du financement d'un autre fonds de dotation ?

M. Edward Whalley. – Il existe parfois des fondations, des structures ou des associations qui connaissent mieux le sujet que nous.

La Fondation pour l'école, par exemple, connaît bien le sujet de l'école. Par conséquent, nous préférons faire un don à une entité qui maîtrise bien le sujet et qui redéploiera notre don auprès des associations, plutôt que de passer nous-mêmes beaucoup de temps – ce qui est très chronophage – à analyser chaque dossier et à investir en direct.

Quand nous rencontrons l'équipe dirigeante d'un fonds de dotation ou d'une fondation compétente qui connaît bien son sujet, nous préférons, pour des raisons opérationnelles et de temps, faire un don à cette fondation qui, elle-même, redistribuera les fonds aux projets ou aux associations les plus compétentes.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le financeur du FBC étant unique, il paraîtrait, de l'extérieur, bien plus simple que Pierre-Édouard Stérin finance directement la Fondation pour l'école, dont je rappelle qu'elle a bénéficié de 1,6 million d'euros sur trois exercices, plutôt que de passer par un fonds de dotation qui est lui-même obligé de recourir à des avances remboursables.

En tout état de cause, j'en ai terminé avec mes questions.

M. Étienne Blanc, président. – Souhaitez-vous ajouter quelque chose ?

M. Edward Whalley. – Puisqu'il s'agit certainement de ma dernière convocation devant cette commission, j'aimerais en effet partager une dernière réflexion, ou plutôt un regret.

En France, le secteur associatif est soutenu par 23 milliards d'euros de subventions publiques et près de 9 milliards d'euros de dons privés, émanant de quelque 5 500 fonds de dotation.

Puisque cette commission s'intéresse à la transparence des financements, je m'étonne du poids que vous accordez au Fonds du bien commun et à son financeur. Nous représentons en effet à peine 0,1 % du secteur

associatif. Or depuis le début des travaux de votre commission, près de 15 % de vos auditions nous concernent directement ou indirectement, soit une surpondération de 150 par rapport à notre poids dans le financement du secteur associatif.

J'aurais peut-être aimé qu'une institution aussi puissante que la vôtre nous auditionne, non pas sous le signe de la défiance, mais pour nous demander comment nous, secteur privé et secteur public réunis, pourrions servir l'intérêt général plus efficacement. La philanthropie privée et la puissance publique ne sont pas rivales : elles servent la même cause. La vraie question n'est pas de savoir à qui revient l'intérêt général, mais comment, ensemble, le servir mieux. À cette question, le Fonds du bien commun ne demande qu'à répondre, aux côtés de l'État et jamais contre lui.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie. Vous n'oublierez pas de nous renvoyer le questionnaire avant le 15 juin prochain ?

M. Edward Whalley. – Avec plaisir, madame la rapporteure.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie.

M. Étienne Blanc, président. – Je vous remercie de vos réponses.

Audition de M. Arnaud Oseredczuk, conseiller maître, président de la section politiques de solidarité à la 5e chambre de la Cour des comptes

(Mardi 2 juin 2026)

M. Étienne Blanc, vice-président. – Monsieur le président, le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête, dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie. Le champ d’action de ces financeurs privés est extrêmement large. Les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles qui encadrent les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d’évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vais donc vous inviter à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d’intérêt.

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

Monsieur, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser 10 mn, avant que la rapporteure et les membres de la commission d’enquête vous posent des questions.

Avant cela je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu’elle vous présente les axes de travail de notre commission d’enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Votre audition doit nous permettre de nous pencher sur l’efficacité et l’efficience de la fiscalité de la philanthropie, en nous appuyant – sur le rapport que la Cour des comptes a publié en mars 2024, c’est assez récent, à propos de la générosité publique en France. Nous souhaitons à l’occasion de votre audition connaître les recommandations formulées par la Cour à cette occasion, et savoir si des pistes d’amélioration du cadre fiscal vous semblent envisageables, en particulier dans les régimes de contrôle des organismes bénéficiaires.

Il s’agira également pour nous de nous pencher sur la multiplicité des régimes existants, qui a conduit la Cour des comptes à qualifier la cohérence d’ensemble du cadre de la philanthropie en France de « perfectible ». Depuis la

publication de votre rapport il y a maintenant deux ans, les véhicules de la philanthropie ont-ils évolué ? Quel est votre sentiment, à vous qui avez travaillé sur ce sujet, sur ce qui pourrait être de nature à faciliter la distinction, en particulier au regard des contreparties exigées, entre ce qui relève d'un engagement philanthropique effectif et ce qui pourrait s'apparenter à une stratégie d'influence intéressée sur les politiques publiques ? Voilà l'entière et l'étendue de nos questions. Je vous remercie encore de votre présence à nos côtés.

M. Arnaud Oseredczuk, conseiller maître, président de la section politiques de solidarité à la 5e chambre de la Cour des comptes. – Pour répondre à votre question, ainsi que pour commencer à esquisser des réponses aux autres que j'ai reçues il y a quelques jours, je commencerai par un très bref rappel du positionnement du contrôle de la Cour, puisque nous allons parler de contrôle. Dans le travail que vous citiez à l'instant, nous nous sommes surtout prononcés sur l'amélioration du contrôle que la Cour elle-même exerce. Il faut donc bien avoir à l'esprit son positionnement. J'en profiterai aussi pour tirer du rapport que vous avez cité, publié il y a deux ans – le premier rapport bisannuel sur la générosité du public –, un certain nombre de réponses aux questions que vous avez soulevées.

Vous le savez, la compétence de la Cour sur les organismes faisant appel à la générosité du public date de 1991. C'est là la première notion. Il s'agit d'une compétence dite facultative, c'est-à-dire que nous sommes dans la catégorie où la Cour peut contrôler un grand nombre d'organismes. La Cour n'est pas obligée de tous les contrôler. Certains le sont, et nous pourrions revenir sur les modalités de choix si cela vous intéresse.

En 2010, et c'est donc relativement récent, cette compétence a été étendue à une deuxième catégorie : le contrôle de la conformité des dépenses avec les objectifs des organismes bénéficiant d'un avantage fiscal. On a donc commencé à viser le mécénat et pas seulement, comme dans la loi de 1991 qui – vous vous en souvenez peut-être – faisait suite au scandale de l'ARC, les organismes qui font appel à la générosité de tout un chacun.

Il s'agit, et il faut vraiment bien le comprendre, dans les deux cas, non pas du contrôle standard de la Cour. Le contrôle standard de la Cour est celui du bon emploi des fonds publics, avec ce que cela comporte de pertinence, d'efficacité, de qualité de la gestion, etc. Ici, nous sommes sur une notion d'emploi conforme, c'est ce que dit la loi, aux objectifs. La philosophie de la loi est d'assurer que l'intention du donateur, quand il s'agit d'un appel à la générosité du public, ou bien l'intention du mécène, dans le deuxième cas – donc le financement par un grand mécène d'un organisme qui ensuite bénéficie d'un avantage fiscal –, est bien respectée. Nous sommes évidemment moins attentifs aux questions de qualité de gestion et de performance, car nous nous situons dans le monde du non-lucratif et du bénévolat, avec des gens qui sont venus pour donner un peu de leur temps et non pour qu'on leur parle de performance. C'est vraiment cette notion d'emploi conforme qui guide ce que

nous faisons. S'agissant de votre question, il faut savoir que certains organismes sont financés simultanément par la générosité du public, par des mécènes et par les pouvoirs publics. Si l'on prend l'exemple d'une fondation que tout le monde connaît, Perce-Neige, que fait-elle en réalité ? Elle accueille, dans des établissements spécialisés, des personnes en situation de handicap mental et elle est déjà payée pour cela par les pouvoirs publics. L'argent qu'elle retire auprès du grand public lui permet d'améliorer la qualité de la prestation. Il y a donc bien ce double financement qui coexiste. En quoi consiste le contrôle de la conformité de l'emploi ? En pratique, cela recouvre plusieurs choses. Il s'agit d'abord de vérifier la comptabilité. Il y a des normes comptables spécifiques pour les comptes de ces organismes, notamment dès que l'on fait appel à l'argent du public, moins quand on fait appel au mécénat. L'idée de vérifier que la comptabilité est construite correctement en respectant ces règles est ensuite de s'assurer de pouvoir tracer l'emploi des fonds pour faire notre contrôle de la conformité de cet emploi à ce qui a été annoncé aux donateurs. Nous contrôlons également la qualité de l'information fournie aux donateurs pour qu'ils puissent aussi faire ce contrôle – le premier niveau – eux-mêmes, si je puis dire. Nous contrôlons également le bon fonctionnement des instances de gouvernance et, au moins, l'existence d'une stratégie. Nous ne discutons pas forcément le contenu de cette stratégie, mais nous vérifions que l'organisme sait à peu près où il va. Enfin, dernier élément, nous contrôlons la maîtrise des risques, ce qui permet de couvrir un certain nombre de problématiques, de procédures, de contrôles internes, etc. Quand il y a appel à la générosité du public, la cause défendue doit aussi s'inscrire dans une liste limitative de causes, énumérée par la loi. Je ne le développe pas. Un point est extrêmement important pour le sujet qui vous occupe : nous ne nous prononçons pas sur les cas de non-respect éventuel d'une réglementation qui est sanctionnée par une autre autorité. La protection des données personnelles est sanctionnée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ; le respect de la laïcité, par le ministère de l'intérieur sous le contrôle du Conseil d'État. Le respect de la condition d'intérêt général, qui vous intéresse, j'imagine, est d'abord sanctionné par l'administration fiscale. C'est une notion fiscale.

L'administration fiscale a développé toute une grille de critères pour l'apprécier, que vous connaissez puisque vous suivez ce sujet. Dans ce cas, si nous avons l'intuition – et je pourrais y revenir – que cette condition d'intérêt général n'est pas vérifiée, nous ne l'écrivons pas tel quel. Nous dirons qu'il y a un risque qu'elle ne le soit pas et qu'il appartient à l'administration fiscale, qui sera destinataire de nos observations, de procéder éventuellement au contrôle et à la sanction de son côté. En pratique, comment procédons-nous ? la section que je préside réalise trois à quatre contrôles par an. Nous avons également dans nos compétences le contrôle des politiques en matière d'asile et d'immigration légale, de lutte contre la pauvreté, de handicap, de protection de l'enfance et de protection des majeurs. Nous sommes une vingtaine de personnes. Avec cet effectif, nous disposons de moyens humains, magistrats

et rapporteurs qui permettent de réaliser trois à quatre contrôles par an. Nous choisissons les cibles de contrôle en fonction d'un certain nombre de critères qui, selon nous, correspondent aux enjeux : la taille, la question de savoir si les organismes thésorisent l'argent – la masse – sans le dépenser, s'ils ont crû rapidement, ou si nous les avons contrôlés anciennement. Enfin, comme tout le monde, nous lisons la presse et nous recevons des signalements, voire des dénonciations. Si je fais tous ces préparatifs, c'est peut-être pour vous expliquer un élément qui pourra vous paraître un manque. Il nous a semblé, dans les priorités que nous nous sommes fixées jusqu'ici, que l'appel à la générosité du public restait tout de même le cœur du contrôle de la Cour. En effet, un mécène, lorsqu'il finance une activité, a généralement les moyens de s'assurer que l'argent est employé comme il l'a souhaité ou comme on lui a présenté qu'il le serait. Le grand public n'est pas en situation de le faire ; seule la Cour peut donc le faire pour lui. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas réalisé énormément de contrôles, au titre de la compétence de 2010, sur les organismes qui ne font pas appel à la générosité du public et sont financés uniquement par le mécénat. Nous avons contrôlé la fondation Areva en 2011, la fondation d'entreprise Vinci en 2013, la fondation Louis Vuitton en 2018, ce qui a amené à toute une réflexion sur l'ampleur de la déduction fiscale. Depuis, la loi a été modifiée.

En réalité, le sujet de la conformité des objectifs, qui est le cœur du contrôle, est rarement pertinent sur ces objets. Ce sur quoi nous tombons, ce sont en réalité des questions de respect de la condition d'intérêt général, sur laquelle nous ne sommes pas les premiers décisionnaires, puisque, encore une fois, c'est la Direction générale des finances publiques (DGFIP). Je voudrais vous dire un mot de ce que nous contrôlons en matière de fonds de dotation, puisque nous avons assisté comme vous au développement de cet objet qui vous préoccupe. Nous avons donc programmé des contrôles par vagues : une première vague de neuf contrôles de fonds de dotation en 2022, une deuxième vague de trois contrôles en 2025. La plupart du temps, cependant, ces fonds de dotation faisaient appel à la générosité du public. Je reviendrai sur les enseignements de ces contrôles.. Nous nous sommes émus en 2024 de la multiplicité des types de véhicules et du fait qu'il y avait toute une ingénierie qui se montait en matière de générosité du public, avec des associations qui créent des fondations, qui créent elles-mêmes des fonds de dotation. Tout cela formait des constructions qui étaient problématiques sans que nous ayons peut-être expliqué suffisamment pourquoi. Il est heureux que vous nous donniez l'occasion de le faire. D'abord, il faut dire que cette ingénierie philanthropique – et d'autres que moi vous le diront – n'est pas forcément contestable en soi ; elle permet aux organismes de réaliser un certain nombre d'opérations qui ne sont pas dommageables en elles-mêmes. L'idée d'un fonds de dotation, c'est-à-dire de dire au donateur « votre don vivra éternellement parce qu'il va générer des intérêts et c'est le résultat de ces intérêts qui permettra de conduire la politique », a eu énormément de succès aux États-Unis. C'est un argument marketing très puissant. Il n'était pas

impensable d'ouvrir cette possibilité en France, et cela a été fait, comme vous le savez, par la loi Aillagon. Cela permet aussi de sanctuariser une partie de son patrimoine dans une fondation ou dans un fonds de dotation. Le fait qu'il y ait différentes possibilités et tout un mécano n'est pas en soi contestable. Ce que nous avons pu voir, ce sont finalement trois enjeux posés par cette ingénierie. Le premier est un problème de respect des règles de gouvernance qui sont propres à chaque type d'entité. Nous avons pu voir par exemple un musée qui créait un fonds de dotation, donc il allait chercher des mécènes qui apportaient de l'argent dans ce fonds de dotation, mais ensuite, alors que c'était le conseil d'administration, composé de ses mécènes, qui devait décider de l'affectation des fonds, le musée préemptait 50 % des sommes versées pour les affecter sans consulter les mécènes eux-mêmes. Il s'agit typiquement d'un non-respect des règles de gouvernance. Nous avons eu un autre cas, celui de Valentin Haüy : une association crée une fondation pour ensuite tenter d'obliger cette fondation à la financer en retour, alors qu'une fondation doit être indépendante et ne recevoir d'instructions de personne ; elle doit être libre d'affecter les fonds dont elle dispose. Enfin, il y a la possibilité de se placer sous l'égide d'une fondation existante, dite « abritante ». Dans ce cas, la fondation abritante doit contrôler l'abritée, et nous nous sommes rendu compte que, dans un certain nombre de cas, cela n'était pas fait. Le deuxième enjeu, l'ingénierie, suppose que le paysage d'ensemble reste cohérent. Elle suppose que les avantages fiscaux soient proportionnés aux exigences institutionnelles et à la facilité d'accès aux véhicules. Or, les fonds de dotation – nous l'avons écrit quasiment en ces termes – font une concurrence déloyale à des formes juridiques plus exigeantes : les associations reconnues d'utilité publique et les fondations reconnues d'utilité publique. Ils permettent la perception aisée de dons notariés et de legs avec des règles de création et de gouvernance très souples – on a dû vous dire ou vous savez que la reconnaissance d'utilité publique est un long parcours –, vous connaissez les contraintes de gouvernance des fondations reconnues d'utilité publique : présence d'un commissaire du Gouvernement, quinze membres répartis en collèges, un capital de 1,5 million d'euros, etc. Vous n'avez rien de tout cela pour un fonds de dotation. Le troisième et dernier enjeu est que toute cette ingénierie, finalement, complexifie l'analyse des contrôleurs. Elle peut s'opposer à la bonne appréhension des coûts de chaque structure, car nous avons beaucoup, dans ces galaxies d'entités qui mettent à la disposition d'une autre, du groupe, des moyens, du personnel, des locaux, sans les refacturer. Optiquement, on ne sait donc plus très bien qui porte les coûts de quoi. Nous pouvons raconter une histoire aux donateurs selon laquelle nous avons des coûts de fonctionnement très faibles, alors qu'en réalité, une entité sœur les a pris en charge. Cela peut aussi poser des difficultés pour le contrôle, et ce point est plus problématique, car une entité peut apporter les fonds à une autre. Il existe un certain nombre de fonds de dotation, mais aussi de fondations et d'associations, qui en financent d'autres, qui sont distributeurs, et ainsi de suite en cascade. À ce sujet, une anomalie que nous avons soulignée dans le

rapport 2024 est que la Cour n'a pas de droit de suite sur le contrôle des organismes bénéficiant d'un avantage fiscal. En d'autres termes, si je contrôle un organisme qui fait appel à la générosité du public et que cet organisme en finance un autre, la loi est rédigée de manière à ce que je puisse aller contrôler ce qu'est devenu le don initial chez le destinataire final. Or, lorsque la loi de 2010 a été élaborée, et que la compétence de la Cour a été étendue aux organismes qui font appel à la générosité du public bénéficiant de mécénat, la même possibilité d'aller voir ce que deviennent les fonds chez les organismes récipiendaires n'a pas été ouverte. C'est sans doute un oubli, et nous avons suggéré à la représentation nationale de le corriger en 2024. Par conséquent, nous sommes dans l'incapacité de suivre en profondeur l'emploi des fonds issus du mécénat qui sont placés dans un fonds dit distributif, c'est-à-dire qui finance lui-même d'autres actions. Ainsi, dans les actions financées, s'il y a un problème de respect de la condition d'intérêt général, nous ne sommes pas en situation d'alerter véritablement l'administration fiscale, dont c'est la mission. J'en viens à une autre question que vous aviez posée, et j'en aurai bientôt terminé : le régime de contrôle, du point de vue de la Cour, est-il efficace et pertinent ? Ce que nous avons souligné dans le rapport de 2024, c'est que la création d'une possibilité de déclaration de non-conformité – lorsque, encore une fois, l'emploi des fonds n'est pas conforme à l'objet présenté aux donateurs – débouche sur la saisine du ministre chargé des comptes publics pour qu'il suspende l'avantage fiscal pendant deux ans. Autant dire qu'il tue l'association. Il ne le fait donc que d'une main tremblante. Alors que la Cour l'a proposé un certain nombre de fois, cette décision n'a été prise que dans environ un cas sur deux. Très souvent, le ministre, qui doit se justifier s'il ne suit pas la recommandation, s'il ne suspend pas l'avantage, nous explique que l'association va s'amender, etc. C'est tout à fait compréhensible, qu'il ait cette réaction.

Ceci étant, nous voyons bien que nous avons une sorte d'arme nucléaire, et nous n'avons pas la sanction intermédiaire qui permettrait, encore une fois, de ne pas simplement signer l'arrêt de mort de l'organisme concerné, qui ne le mérite pas forcément. Nous avons réfléchi dans le rapport et esquissé certaines pistes. La vérité oblige à dire qu'aucune n'est complètement concluante, puisque nous nous sommes posé la question de savoir si l'on pouvait imaginer un nouveau cas de prononcé d'amende pour les organismes concernés ou pour leurs dirigeants. Aujourd'hui, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a une possibilité de prononcer une amende dans un certain nombre de cas : non-présentation de comptes, faute lourde de gestion, etc. Cela signifierait que l'on créerait une nouvelle amende pour un emploi non conforme des fonds, ce n'est pas la Cour qui dispose de cette compétence. Nous nous sommes dit : pourquoi faudrait-il construire cela uniquement pour les dirigeants d'associations, alors qu'on ne le fait pas – ou dans des cas très restreints – pour les dirigeants d'organismes publics en général ? Faut-il rouvrir tout ce sujet ?

Une piste peut-être plus pragmatique consiste à obliger les organismes à mieux faire connaître, quand ils ont subi de la part de la Cour une déclaration de non-conformité, cette dernière. Il s'agirait de la lire dans les instances, comme cela se fait dans les chambres régionales des comptes quand il y a un problème avec les collectivités locales ; d'exiger l'affichage de cette déclaration dans les campagnes de dons ou sur le site internet, ce qui risque de décourager – mais là aussi peut-être trop – les donateurs ; ou encore de rendre plus systématique un second contrôle rapide de la Cour. Nous avons imaginé un mécanisme d'astreinte peut-être encore plus compliqué que la sanction directe. Donc, encore une fois, il n'y a pas de solution simple à ce problème.

J'en viens aux enseignements des travaux que nous avons menés sur les fonds de dotation. Une première vague, comme je vous le disais, a eu lieu en 2022. Ce que nous avons constaté, c'est donc une très grande variété. Nous avons effectué neuf contrôles.

Nous avons observé un certain nombre de questions d'ingénierie que j'évoquais tout à l'heure, notamment des fonds de dotation dont les coûts étaient pris en charge indirectement par une autre entité. Cela concernait le fonds de dotation du PSG, celui du CHU de Lille et une association caritative, Simon de Cyrène, qui avait également créé un fonds de dotation. Nous avons aussi constaté une part tout juste suffisante des emplois consacrés à ce que l'on appelle les missions sociales, c'est-à-dire le cœur de l'activité pour laquelle le don a été sollicité, à différencier des frais de collecte et des frais de fonctionnement. Nous l'avons observé dans le fonds de dotation du PSG à l'époque et dans le Fonds français pour l'alimentation et la santé. Dans deux cas, la Cour a rappelé la nécessité de veiller au respect de cette fameuse condition d'intérêt général dans le choix des projets à financer. Il s'agissait de deux fonds financés par des interprofessionnalités : un fonds nommé Avenir Cognac, qui collectait auprès des viticulteurs de la région et qui, au départ, devait financer un plateau technique sur les feux d'alcool pour que les pompiers puissent s'entraîner sur cette question. Ils l'ont fait, mais il leur restait de l'argent et ils ne savaient plus quoi en faire. Nous leur avons dit : « Quoi que vous fassiez, cela devra respecter l'intérêt général et ne pas être au service des intérêts de l'interprofessionnalité. » Il en a été de même pour le Fonds français pour l'alimentation et la santé, financé par les industriels de l'agroalimentaire, qui devait financer des recherches en matière de santé et qui, à un moment donné, s'est demandé ce qu'il allait véritablement faire de son argent. Cette condition d'intérêt général, nous n'hésitons donc pas à rappeler son existence, même si, encore une fois, ce n'est pas nous qui sanctionnons son respect. Sur la deuxième vague, toute récente, ce qui nous avait intéressés, c'était les fonds qui étaient dans une orbite commerciale. Nous nous sommes intéressés à trois fonds. Ce que nous avons constaté, c'était une méconnaissance des conditions – c'est un autre sujet fiscal – posées par l'administration à la déductibilité des dons qui financent des actions à l'étranger. En effet, l'administration fiscale exige dans ce cas, hors Espace Économique Européen, que l'organisme qui finance maîtrise parfaitement le

projet qu'il finance à l'étranger pour éviter que l'argent ne parte dans des pays plus ou moins recommandables et ne soit utilisé, là encore, de manière plus ou moins recommandable sans que nous ayons un contrôle suffisant. Nous avons constaté aussi une forte incompréhension de l'équation économique d'un fonds de dotation. Nous le voyions ensemble tout à l'heure : un fonds de dotation finance des actions avec des intérêts issus des placements.

En principe, la dotation du fonds n'est pas consommée, même s'il n'est pas interdit de la consommer. Nous observons que beaucoup d'acteurs créent un petit fonds, dans lequel ils vont placer un, deux, trois ou cinq millions d'euros. Il faut voir qu'un fonds de cinq millions d'euros génère environ 150 000 euros de produits annuels. Par conséquent, cela ne permet pas de faire grand-chose en réalité. Pourtant, le fonctionnement du fonds entraîne très vite des frais d'avocat, des frais de comptable, des locaux, un directeur et requiert un certain nombre de procédures nécessitant l'intervention de commissaires aux comptes pour établir une comptabilité qui pourra être transmise à la Cour des comptes. Tout cela a un coût et quand, en réalité, vous avez 150 000 euros de produit, vous avez vite fait d'atteindre 70 000, 80 000 ou 100 000 euros de frais. L'opération n'a donc, en réalité, aucun intérêt. Or nous voyons qu'un certain nombre d'acteurs ne l'ont pas compris. Sur la sélection des fonds à contrôler, vous savez qu'il y a 4 000, 5 000 ou 6 000 fonds de dotation. Aujourd'hui, la loi – depuis la loi de 2021, me semble-t-il – a renforcé les possibilités de contrôle sur ces fonds de dotation. La déclaration est beaucoup plus systématique, beaucoup plus contrôlée. Cependant, le ministère de l'intérieur est encore en train – de construire les bases de données qui permettent de recenser tout cela, de trier assez rapidement et d'identifier les « bons clients » pour un contrôle. Pour notre part, nous continuons de le faire d'une manière très artisanale et nous sommes dans l'attente de l'avancée de cette base de données du ministère de l'intérieur. Je terminerai par deux conclusions de ce rapport bisannuel qui peuvent vous intéresser. Nous avons dit que l'encadrement des fonds de dotation pourrait être renforcé, au moins pour les fonds les plus importants par leur surface financière. En ce sens, la condition d'intérêt général devrait être au moins vérifiée *ex ante* et pas seulement *ex post* – quand nous aurons le temps et l'occasion de contrôler – à partir du moment où l'on franchit un certain seuil qu'il ne nous appartenait pas de définir. Ensuite, je l'ai évoqué tout à l'heure, ce que j'appelais le « droit de suite » doit être étendu aux entités financées par les organismes bénéficiant d'un avantage fiscal, alors qu'encore une fois, il ne l'est aujourd'hui que pour les organismes qui font appel à la générosité du public. J'ai terminé, pardon si j'ai été un peu long.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mon intervention sera brève, car votre présentation était extrêmement complète et je vous en remercie.

Ma première question porte sur le droit de suite relatif au contrôle des organismes qui bénéficient d'un avantage fiscal. Qui doit autoriser la Cour à acquérir ce droit de suite ? Est-ce le législateur ?

Ma deuxième question porte sur la suite de votre première campagne de contrôle. Vous indiquez avoir listé un certain nombre de pistes et de perspectives que vous aviez imaginées pour construire une étape intermédiaire avant la sanction de type « bombe nucléaire » que constitue la suspension de l'avantage fiscal par le ministre. Vous avez indiqué qu'aucune n'était consensuelle ; c'est en tout cas ce qui était écrit. J'ai bien compris pour l'amende, l'affichage ou l'astreinte. Pourquoi, en revanche, la proposition d'un second contrôle n'est-elle pas consensuelle ? Maintenant que j'ai compris que cela relevait du travail du législateur, je voudrais savoir pourquoi cette piste ne fait pas consensus.

M. Arnaud Oseredczuk. – Ce n'était pas consensuel, car, au départ, dans nos échanges, c'était surtout l'administration fiscale à qui nous avons proposé un schéma dans lequel le ministre aurait eu un pouvoir d'amende, au lieu d'en donner un à la Cour elle-même. Il aurait fallu rouvrir un sujet déjà très compliqué pour que le ministre lui-même ait une gamme de sanctions plus réduite. La difficulté de ce pouvoir d'amende est que, s'il porte sur l'association, cela veut dire en réalité que vous reprenez l'argent que les donateurs ont apporté et dont ils souhaitent – C'est un peu la double peine, si vous voulez – que cet argent aille effectivement à certaines bonnes œuvres. Non seulement la Cour considère qu'il n'y en a pas assez, mais, comme sanction, on considère qu'en plus, on doit en retirer pour payer une amende. Il faudrait donc que ce soit une amende infligée aux personnes. Nous abordions alors des sujets techniquement complexe : le ministre pourrait-il avoir un pouvoir d'amende sur des personnes physiques ? Cela paraissait assez compliqué.

Pourquoi le fait que la Cour fasse un deuxième contrôle très rapproché ne nous satisfaisait-il pas forcément ? Nous nous étions dit que si l'on décrit que, de manière assez systématique, dans le cas où l'on identifie des dysfonctionnements dans un premier contrôle, on reviendra pour un deuxième, cela donne l'impression que le premier ne sert finalement à rien. On a une espèce de coup d'essai dans lequel on peut toujours passer à travers. Puis, si l'on n'a pas de chance, on se paye un deuxième contrôle et là, les ennuis commencent vraiment. Nous avons donc l'impression que cela dévalorisait le premier contrôle de se dire : en cas de problème, on va automatiquement dire qu'il y aura un deuxième contrôle dans deux ans. Nous ne nous interdisions pas de le faire, et il est arrivé que nous le fassions. Écrire, prévoir dans la loi ou dans la réglementation que la Cour des comptes retourne systématiquement dans les deux ans lorsque telle et telle condition sera remplie, cela ne nous semblait pas la meilleure utilisation possible de nos moyens.

Mme Colombe Brossel, rapporteur. – Nous avons eu l'occasion d'auditionner beaucoup d'intervenants du monde de la philanthropie et nous sommes extrêmement conscients, tous, du fait qu'il faut toucher ce sujet d'une main tremblante, qu'il s'agisse de la fiscalité ou de l'encadrement de la philanthropie. En effet, sans le monde de la philanthropie aujourd'hui dans

notre pays, il n'y aurait pas autant d'innovation sociale, d'innovation territoriale et de capacité à construire du commun et du partage. Nous sommes donc très conscients de cela.

Pour autant, si la question des fonds de dotation apparaît dans les travaux de la Cour des comptes, dans ceux de l'inspection générale de l'administration ou dans le rétroviseur d'un certain nombre d'administrations, c'est parce que leur multiplication a tout de même bouleversé le paysage de la philanthropie et que nous n'avons pas totalement construit les étapes d'observation et de contrôle. Il y a manifestement une forme de consensus qui commence à exister sur le fait que nous pourrions, collectivement et en responsabilité, avancer tant sur l'observation que sur le contrôle et l'encadrement.

Quand vous écrivez que « l'encadrement des fonds de dotation pourrait être renforcé seulement pour les fonds les plus importants par leur surface financière », est-ce une proposition que vous avez partagée d'une manière ou d'une autre avec les administrations responsables et quel type d'écho a-t-elle rencontré ? De la même façon, est-ce une proposition que vous avez partagée avec le Centre français des fondations (CFF), avec l'écosystème qui organise la représentation des acteurs de la philanthropie ? Là aussi, quel écho avez-vous reçu à cette proposition ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Avant sa publication, ce rapport, comme tous les travaux de la Cour des comptes, a fait l'objet d'un échange contradictoire, une procédure prévue par nos méthodes de travail, avec les principaux protagonistes, bien évidemment du côté de l'administration, de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), de la direction générale de l'intérieur et de la DGFIP à Bercy. Nous n'avons pas perçu d'hostilité sur cette proposition. Ses membres ne s'en sont pas saisis au bond, mais il y avait beaucoup d'autres sujets à traiter, ce qui n'est donc pas forcément étonnant. Le temps disponible n'est pas si important.

Pour ce qui est du Centre français des fonds et fondations et de France Générosités, nous les avons consultés plus informellement, car nous n'avions pas de raison de mener un contradictoire formel avec eux, mais nous avons tout de même pris le soin de le faire. Sans surprise, à l'époque, le Centre français des fonds et fondations était relativement sur la réserve pour tout ce qui pouvait concerner le durcissement de la réglementation à l'encontre de ce véhicule.

Concernant France Générosités, je n'ai plus le souvenir exact de leur position, puisque tout cela relevait de discussions informelles. Il n'y avait pas non plus d'appétence pour un renforcement du cadre à l'époque, peut-être par une sorte de pacte de non-agression, je ne sais pas. Je ne voudrais pas vous dire de bêtises. En tout cas, il n'y a pas eu d'engouement très fort pour nos propositions.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dernière question en ce qui me concerne : nous avons eu l’occasion, au cours de nos travaux, de nous concentrer sur un certain nombre de politiques publiques, notamment sur les questions d’éducation, de culture, de patrimoine.

Nous avons été parfois étonnés de voir les mutations survenues autour du modèle des établissements privés hors contrat. Ceux-ci sont, à la suite d’une initiative sénatoriale devenue la loi Gatel, aujourd’hui contrôlés, mais leur écosystème a manifestement évolué sans que les autorités chargées d’observer, de contrôler et de réguler aient totalement suivi ce mouvement avec un adossement désormais courant entre des établissements privés hors contrat et des fondations ou des fonds de dotation, qui sont donc bénéficiaires d’un avantage fiscal. Pardon de le dire trivialement, ce sujet n’est pas du tout examiné par le ministère de l’éducation nationale. Il est un peu complexe de trouver qui s’en occupe. À la Cour, avez-vous un regard croisé avec la section qui travaille sur les questions d’éducation et qui produit beaucoup ? Existe-t-il, là aussi, un regard croisé sur ce type de sujet ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Non, malheureusement, je n’ai pas évoqué ce sujet, que je ne connais pas très bien pour tout vous dire, avec mon collègue de la troisième chambre, nous nous sommes parlé très récemment d’un autre sujet de croisement de compétences, mais pas de celui-là.

Il faut savoir qu’à la Cour des comptes, nous sommes également très guidés par la taille des objets. En dessous de 5 ou 10 millions d’euros, nous nous disons que l’enjeu pour le contribuable n’est pas si considérable. La problématique que vous soulevez peut, évidemment, être émietlée avec des dizaines et des dizaines de fonds, de dizaines d’établissements qui pèsent chacun quelques centaines de milliers d’euros. Je ne peux pas programmer un contrôle de six mois, mobilisant, deux magistrats, pour le fonds de dotation du petit établissement scolaire. Peut-être y en a-t-il de gros, mais cela me renvoie plutôt à un autre sujet : nous n’avons pas suffisamment, avec le ministère de l’intérieur et avec nos collègues de la DGFIP, d’intelligence collective et partagée pour cartographier l’univers des fonds de dotation. Effectivement, aujourd’hui, je sais quelles sont les associations et les fondations qui lèvent beaucoup d’argent, parce qu’elles sont dans le paysage depuis longtemps ; nous les surveillons, nous mettons à jour des ratios comptables les concernant. Sur les fonds de dotation, j’ai beaucoup moins de visibilité.

Mme Karine Daniel. – Concernant les fonds de dotation, vous avez indiqué que vous examiniez particulièrement ceux qui font appel à la générosité du public. Ces derniers, respectent-ils les déclarations, notamment la demande d’appel à la générosité du public et la déclaration annuelle des donateurs ? Dans le cadre de vos contrôles, disposez-vous de ratios et de chiffres sur ceux qui s’y conforment et ceux qui ne le font pas, sachant que ce sont peut-être souvent les mêmes qui omettent de déclarer leurs comptes et de les déposer en préfecture ? Avec le volume des fonds de dotation qui sont

créés, qu'ils fonctionnent ou qu'ils soient dormants, nous avons un problème de base sur le déclaratif.

M. Arnaud Oseredczuk. – Je n'ai pas conscience d'une singularité des fonds de dotation s'agissant du respect de l'obligation de déclaration des campagnes d'appel à dons en préfecture, lorsque ce véhicule juridique fait appel à la générosité du public. C'est une condition qui est remplie le plus souvent par tous les acteurs qui sont un peu professionnalisés.

Nous constatons parfois des oublis, de grands acteurs – leur nom ne me revient pas forcément à l'esprit, mais des acteurs que tout le monde connaît – oublient une année la formalité consistant à déclarer à nouveau en préfecture. Il y a effectivement des acteurs plus petits auxquels cela arrive également, mais je n'ai pas souvenir d'une singularité des fonds de dotation de ce point de vue.

Mme Karine Daniel. – Concernant les Fondations reconnues d'utilité publique (FRUP), qui comptent parmi les plus gros acteurs et qui, vous l'avez dit, sont soumis à de fortes contraintes, avez-vous eu connaissance de certains qui auraient perdu ce statut pour non-respect de leurs obligations, pour une inadéquation de leur levée de fonds par rapport à leurs objectifs ou pour un respect de projets, y compris républicains, au regard de l'intérêt général ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Cela ne me dit rien. Il nous est arrivé, dans le cadre de contrôles de FRUP, de signaler qu'il y avait peut-être un sujet sur telle ou telle activité qu'il faudrait vérifier avec les autorités compétentes, le ministère de l'intérieur ou le Conseil d'État. Je n'ai toutefois pas le souvenir que cela ait été jusqu'à la déchéance de la qualité, même si cela a pu arriver. C'est vraiment le Conseil d'État qui est compétent en la matière ; il pourrait vous répondre beaucoup mieux que moi à ce sujet.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Les fonds de dotation ou les fondations peuvent-ils se consentir des prêts entre eux ? Est-ce un sujet sur lequel la Cour s'est penchée ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Je me souviens qu'une innovation juridique a permis cela il y a peu, mais j'avoue que, dans ce que nous avons examiné, nous ne sommes pas tombés sur ce cas. En effet, une fois encore, nous faisons très peu de travaux théoriques. Nous contrôlons uniquement des objets : nous contrôlons les Restos du cœur, nous contrôlons les banques alimentaires. Nous tombons ou nous ne tombons pas sur le problème que vous évoquez. En l'occurrence, cela fait quatre ans que je supervise les contrôles en la matière ; j'ai vu vingt à vingt-cinq contrôles environ et je ne suis pas tombé sur ce cas de figure.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Ma deuxième question est la suivante : vous avez parlé de la complexité du champ immense, du fait de la multiplication de ces organismes caritatifs. Une réflexion est-elle menée aujourd'hui à la Cour sur l'utilisation de l'intelligence artificielle au service d'une meilleure surveillance de ces dispositifs ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Nous menons une réflexion à la Cour sur l'intelligence artificielle ; elle en est à ses prémices, comme dans beaucoup d'institutions. Le nerf de l'intelligence artificielle est la donnée. Par conséquent, quand bien même nous aurions un canevas d'analyse du risque très sophistiqué qui recourt à l'intelligence artificielle et nous permet de détecter des anomalies, il faudrait pour cela que nous puissions nourrir la machine avec des données que nous n'avons pas en grande partie.

Nous avons commencé à en constituer de notre côté, mais elles étaient très frustes. Nous essayons de nous raccrocher au wagon du ministère de l'intérieur qui, comme il a été dit, a cet objectif de constituer une base de données exhaustive et fiable. Une fois que nous aurons cette base de données, nous réfléchirons à la manière dont nous la criblerons pour en faire ressortir les objets de contrôle.

Nous pouvons avoir aussi une intelligence artificielle qui explore – qui « *scrolle* », comme on dit –, qui scanne finalement la presse et permet donc de repérer des informations. Même si nous avons une revue de presse, comme tout le monde, qui nous alerte sur certains sujets, nous ne voyons pas tout, car un certain nombre d'associations sont locales. Nous ne criblons pas forcément toute la presse quotidienne régionale. Il peut donc nous échapper un certain nombre d'éléments.

Pour répondre précisément à votre question sur l'intelligence artificielle, la Cour est au début de la réflexion. Ce n'est pas exclu, mais la première étape est d'abord la donnée.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Merci beaucoup.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Une dernière question,

Vous nous avez exposé, à l'issue de la seconde vague de contrôle, un certain nombre de constats, voire de préconisations, et vous avez conclu sur la nécessité de disposer d'une base de données. Une fois que cette base de données existera, qu'en ferez-vous ? Avez-vous déjà commencé à réfléchir, à anticiper au sein de la Cour sur la façon dont vous pourriez utiliser cette base de données qui finira par exister ? Avez-vous des axes prioritaires ou privilégiés sur lesquels vous souhaiteriez travailler ?

M. Arnaud Oseredczuk. – Un sujet nous occupe en ce moment, que l'on appelle la thésaurisation dans les organismes qui font appel à la générosité du public. Il s'agit du fait de continuer, année après année, à appeler à la générosité et, en réalité, à dépenser beaucoup moins que ce que l'on a collecté. La conséquence est que les réserves gonflent et sont inemployées, sans véritable projet d'emploi. Cela nous soucie quelque peu, car il nous semble que nous sommes aux limites du respect de la promesse faite aux donateurs, et donc aux limites en matière de conformité de l'emploi des dons. Si les dons sont stockés pour être placés, pour être employés peut-être un jour, sans que cela soit d'ailleurs forcément expliqué aux donateurs, il y a, à notre sens, un problème.

C'est un sujet que nous allons développer dans le prochain rapport bisannuel qui paraîtra au deuxième semestre 2026, puisque la loi nous fait désormais obligation de réaliser tous les deux ans l'exercice auquel vous faisiez allusion. Nous l'avions un peu évoqué rapidement dans celui de 2024, mais c'est un phénomène que nous observons dans beaucoup d'organismes et qui commence à nous préoccuper. Nous aimerions, sur la centaine ou les 150 très grands acteurs – disons au-dessus de 5 à 10 millions d'euros du côté des associations et fondations – et sur les quelques dizaines de fonds de dotation qui dépassent aussi ce seuil, disposer d'une recette qui nous permette très facilement d'identifier ceux qui ont accumulé des fonds, une sorte de « petite moulinette » qui nous permettrait de savoir aisément ceux qui accumulent année après année sans dépenser, afin d'aller voir de plus près ce que devient l'argent. C'est donc un exemple de sujet sur lequel nous pourrions nous concentrer.

Un autre point, que j'évoquais également, concerne le cas où des associations disposent de moyens importants et rencontrent beaucoup de succès. Elles arrivent sur une thématique nouvelle, elles ont une communication très efficace et l'argent afflue. Or, elles n'ont pas forcément les procédures ni les compétences pour gérer effectivement 10, 20 ou 50 millions d'euros ; cela ne se gère pas comme 500 000 ou 1 million d'euros. Pour nous, c'est un facteur de risque. Quand nous identifions cette situation, nous savons généralement que les procédures et la maîtrise des risques sont très en retard sur la courbe de progression des dons. C'est donc aussi un facteur qui, une fois que nous aurons les données, nous permettra de mieux orienter nos contrôles.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Merci, monsieur le président.

Audition de M. Édouard Geffray, ministre de l'Éducation nationale

(Mercredi 3 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de constituer une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

La commission d'enquête entraîne un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Edouard Geffray prête serment.

M. Edouard Geffray, ministre de l'éducation nationale. – Je n'ai pas, à ma connaissance, de lien avec les établissements d'enseignement privé hors contrat.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous avons consacré un cycle d'auditions aux questions liées à l'enseignement scolaire. Nous avons entendu des responsables de l'administration centrale de votre ministère et de vos services déconcentrés, des gestionnaires d'établissements hors contrat, des structures associatives intervenant dans les établissements ou proposant des modules d'enseignement.

Ces auditions ont mis en exergue un certain nombre de sujets, tels que l'utilisation de labels ou de logos types, le contrôle des établissements ou encore l'agrément des intervenants extérieurs, que nous avons souhaité évoquer avec vous.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection, quand

cela s'avèrera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cette audition vient clore la séquence consacrée aux questions d'éducation. J'ajouterai que nous avons entendu aussi la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) sur la prévention des risques sectaires et Mme Françoise Gatel, votre collègue au Gouvernement, qui a aussi, en tant que sénatrice, initié la loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite loi Gatel.

Avec ce fil rouge que nous essayons de tirer, depuis le début de nos travaux, sur la transparence des financements et sur les mécanismes éventuels de stratégie d'influence, il nous semblait primordial de pouvoir vous entendre, tant sur la porosité du champ éducatif à un certain nombre de stratégies d'influence – nous ne pourrions pas faire référence aux propos de la Miviludes, car cette audition s'est tenue à huis clos – que sur les stratégies d'influence financière.

M. Édouard Geffray, ministre. – Vous êtes probablement plus compétents que moi dans la profondeur du spectre de cette commission d'enquête, compte tenu du nombre d'auditions que vous avez réalisées.

Vous évoquez deux sujets en apparence très distincts, le hors contrat et les interventions d'associations, qui en réalité visent une seule et même question : comment se prémunir d'influences qui pourraient être vues comme néfastes ou susceptibles de fragiliser la démocratie, en réalité l'ordre public, concept bien connu du droit ?

Pour le hors contrat, comment concilier le principe de liberté d'enseignement, liberté constitutionnellement garantie, et la nécessité de protéger la société contre toute atteinte à l'ordre public et les élèves contre des phénomènes d'embrigadement et les dérives sectaires ? Nous avons un double devoir de protection individuelle et collective d'un côté, mais aussi de respecter une liberté fondamentale de l'autre.

L'équilibre est constamment ajusté par le législateur sur le long terme, mais nous devons aussi faire attention à ne pas rétrécir une liberté fondamentale au motif que des convictions pourraient – je parle en mon nom propre – me déplaire en tant que ministre de l'éducation nationale, sans pour autant porter atteinte à l'ordre public ou enfreindre ces principes constitutionnellement garantis. Tout l'enjeu, pour moi en tant que ministre, est de disposer de règles claires, objectives, proportionnées, et en rapport avec les buts poursuivis par la loi.

Vous connaissez déjà bien le sujet du hors contrat, mais j'en dirai quelques mots. Ces dernières années, les établissements hors contrat ont connu une forte croissance du nombre d'ouvertures et un renforcement progressif du contrôle, sous l'effet notamment du renforcement de la législation, avec la loi

Gatel de 2018 et la loi confortant le respect des principes de la République de 2021, avec la même logique : sans remettre en cause le principe constitutionnellement garanti de liberté d'enseignement, il faut augmenter le niveau de contrôle, que ce soit en termes d'honorabilité, de règles administratives et financières, puis d'objectif global pédagogique, pour s'assurer que l'enseignement dispensé se déroule dans de bonnes conditions.

L'enseignement privé hors contrat est bien différent du privé sous contrat, sujet débattu lundi à l'Assemblée nationale. Par conséquent, je n'ai jamais autant parlé de l'enseignement privé de ma vie ! L'enseignement hors contrat ne bénéficie pas de financements publics. Son personnel n'est pas recruté ni rémunéré par l'État, ni contrôlé par les inspecteurs. C'est un troisième cercle, très différent du privé sous contrat. Ces établissements hors contrat ne se voient pas imposer les programmes nationaux année après année, comme le public ou le privé sous contrat. Toutefois, nous vérifions *a posteriori* le respect du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Nous vérifions donc le point d'arrivée et non le chemin, en vertu du principe de liberté d'enseignement. Cela positionne donc les deux sphères, d'un côté le public et le privé sous contrat, et de l'autre le privé hors contrat, dans deux trajectoires quelque peu différentes.

Au-delà de cette liberté plus large, les établissements privés hors contrat sont soumis à un double contrôle. D'abord, ils sont contrôlés en amont au moment de leur création, avec un guichet unique rassemblant le rectorat, la préfecture, le maire, le procureur de la République, et la possibilité d'ouvrir « sauf si... » Comme c'est une liberté, c'est un droit d'opposition et non un régime d'autorisation. L'école peut ouvrir s'il n'y a pas eu d'opposition de l'une des quatre autorités, sur des critères qui sont le respect de l'ordre public, la protection de l'enfance, la personne des déclarants, l'éventuel caractère non scolaire de l'établissement et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère. C'est également à ce stade que l'on vérifie la viabilité financière de l'école et l'origine des fonds.

Globalement, nous enregistrons en moyenne entre cinquante et quatre-vingt-dix ouvertures effectives par an depuis cinq ans. Au cours de la même période, entre vingt et quarante oppositions à ouverture ont été formalisées chaque année.

Sur la partie aval, les inspections sont obligatoires dès la première année, puis elles deviennent périodiques. Nous les adaptons, évidemment, en fonction du niveau de risque potentiel que nous percevons. Elles peuvent avoir lieu tous les ans, tous les deux ans ou tous les trois ans. Le nombre de contrôles a été multiplié par quatre en dix ans, passant de 174 contrôles en 2013-2014 à 710 contrôles en 2023-2024. En 2024-2025, 629 inspections ont été conduites, donnant lieu à 186 mises en demeure et 7 fermetures administratives.

Les principaux points de vigilance sont donc la transparence financière, ainsi que les risques que l'on qualifie parfois de séparatisme ou d'entrisme, même si ces notions, réelles, sont difficiles à appréhender. S'y ajoute, bien entendu, tout ce qui relève de l'ordre public et de la protection de l'enfance, notamment face à des cadres dont le niveau d'ésotérisme excèderait ce qui est collectivement admis. Je m'arrête là sur la partie privée hors contrat, afin de ne pas dépasser le temps de parole que vous m'avez imparti.

Pour ce qui concerne les associations, nous nous appuyons sur un cadre très clair dans ses principes et assez souple dans sa mise en œuvre. Le cadre juridique est le suivant : une association peut intervenir en milieu scolaire si elle dispose d'un agrément, national ou académique, délivré par le ministère de l'éducation nationale. Une association au rayonnement territorial limité obtiendra un agrément académique, tandis qu'une association d'envergure nationale recevra un agrément national. À défaut, elle peut intervenir – le texte dit « à titre exceptionnel » – avec l'accord du chef d'établissement. L'expression « à titre exceptionnel » a toujours été comprise par l'ensemble des services comme signifiant qu'il ne peut y avoir de convention de long terme : un établissement ne peut pas contractualiser la venue d'une association chaque semaine pendant deux heures au cours des trois prochaines années sans qu'il y ait d'agrément.

En revanche, l'association peut intervenir ponctuellement. Ce régime s'explique simplement par le fait que de nombreux acteurs associatifs mènent des actions purement ponctuelles. De ce point de vue, il faut faire attention. On pense surtout à un certain spectre d'actions, notamment relatives à l'éducation à la vie affective et relationnelle (Évar) et à l'éducation à la vie affective, relationnelle et à la sexualité (Évars). Mais en réalité, presque tous les acteurs culturels ont un statut associatif, comme une compagnie de théâtre qui joue dans les lycées.

Cela explique ce système à triple détente : agrément national, agrément académique et possibilité d'intervenir sans agrément.

En tout état de cause, une association ne peut intervenir qu'en présence et sous le contrôle d'un adulte de l'établissement, professeur ou chef d'établissement. C'est très clair : le professeur est le garant de ce qui se passe dans sa classe. Il a le droit de faire intervenir des personnes extérieures – un écrivain, un artiste, une association en matière d'Évars... – mais il est garant de ce qui se passe à l'intérieur de sa classe.

Comment contrôler effectivement ? L'agrément est délivré à une association, et non à une action, à un personnel ou à un bénévole de l'association. Cela soulève une difficulté assez récurrente : un bénévole d'une association – et certaines associations ont beaucoup de bénévoles – peut se revendiquer de l'agrément pour intervenir dans les établissements scolaires, alors même qu'il n'aurait pas été agréé en tant que personne physique. On agréé l'association, et cela répute agréés ceux qui interviennent en son nom et

pour son compte. L'un des enjeux pour nous est de contrôler que la personne intervient bien, effectivement, au nom et pour le compte de l'association, c'est-à-dire en étant mandatée par elle. Nous avons donc beaucoup renforcé nos contrôles ces dernières années.

Ensuite, comme le principe est le contrôle par le professeur, ce dernier peut faire remonter le fait que certaines interventions sont problématiques, non conformes au programme, ou qu'elles portent atteinte à l'ordre public... Néanmoins, nous n'avons pas encore de système de remontée automatique et de blocage, mais j'ai demandé à mes équipes de travailler sur ce sujet. Actuellement, nous informons l'établissement quand nous avons une difficulté avec telle ou telle association. Nous ne disposons pas d'un système de blocage finalisé qui permettrait d'assurer un va-et-vient entre la remontée et la descente d'informations, et qui autoriserait un chef d'établissement à signaler un problème avec telle association et, en retour, le ministère déciderait de la bloquer, sous réserve évidemment de l'expertise de la situation.

Notre vigilance est sensiblement accrue. Nous avons beaucoup densifié notre contrôle des agréments, y compris pour nous assurer du caractère effectivement pédagogique des actions et de leur articulation avec l'éducation nationale. Certaines associations ont un objet social en soi intéressant, mais qui peut n'être que très partiellement éducatif. Par conséquent, nous ne les agréons que pour la partie de leur spectre qui concerne *stricto sensu* l'éducation. C'est un critère d'appréciation qui, au cours des cinq dernières années – j'ai notamment porté cette restriction lorsque j'étais directeur général de l'enseignement scolaire (Dgesco) – a été beaucoup renforcé. Objectivement, je ne suis pas certain que nous soyons encore au niveau d'intensité requis. C'est un point que j'ai demandé à mes services d'examiner. Mais cela fait partie de nos points de vigilance pour éviter tout risque de détournement de la façade associative apparente pour inculquer aux élèves des idées contraires aux programmes de l'éducation nationale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie. J'ai quelques questions complémentaires.

Vous avez dit que les deux cadres scolaires étaient différents, et je partageais initialement votre avis : le privé hors contrat ne bénéficie pas de financements publics. Mais dans un paysage où des fondations ou des fonds de dotation sont adossés aux établissements privés hors contrat, on ne peut plus affirmer cela, comme vous le faites et comme je l'ai fait des années durant. Cette période est derrière nous. Le marché de l'enseignement privé hors contrat s'est adapté à la palette des outils donnant droit à défiscalisation et donc à un financement public indirect.

Françoise Gatel nous rappelait que sa proposition de loi visait à répondre à l'augmentation continue de l'ouverture d'établissements privés hors contrat. Les contrôles sont effectifs depuis 2019. Force est de constater que les ouvertures de tels établissements continuent. Que fait le ministère de

l'éducation nationale de ces contrôles ? Par exemple, nous avons eu accès aux 150 rapports d'inspection fournis par les rectorats au Comité national d'action laïque (Cnal). Dans ces rapports figurent parfois des propos choquants : un programme d'histoire qui oublie de mentionner la Shoah, ou qui oublie le général de Gaulle tout en mentionnant le général Bugeaud, c'est choquant.

Que font le ministère et les rectorats de ces contrôles ? Nous avons de nombreux autres exemples sur la culture scientifique, sur la place respective des filles et des garçons... Ces inspections ont eu lieu, ces rapports existent, mais il ne s'est rien passé. Plusieurs années après l'entrée en vigueur de la loi Gatel et le déploiement effectif des contrôles, qu'est-il fait de ces rapports d'inspection ? Désormais, si un rapport d'inspection montre que dans un établissement privé hors contrat, l'enseignement de la Seconde Guerre mondiale oublie d'évoquer la Shoah, quelles en seraient les conséquences ?

M. Edouard Geffray, ministre. – J'ai bien noté le sujet des fondations. Il n'y a ni subvention publique, ni rémunération du personnel de l'enseignement privé hors contrat. Je suis cependant d'accord avec vous : j'observe ce phénomène qui aboutit à d'autres formes de bénéfices de la puissance publique, mais pas sous forme de subvention ou de rémunération. En tout cas, ce n'est pas appréhendable au sein de mon périmètre.

Je ne sais pas si c'est lié à la loi Gatel, mais voici les chiffres : en 2019, 205 déclarations d'ouverture ont été déposées. Il y a beaucoup plus de personnes qui veulent ouvrir des écoles que de personnes qui en ouvrent effectivement ; c'est flagrant. En 2019, au lendemain de la loi Gatel, nous avons reçu 205 dépôts de déclarations, pour 113 ouvertures effectives et 27 oppositions.

Six ans plus tard, en 2025, nous étions à 126 dépôts de déclaration, 53 ouvertures et 23 oppositions. Nous observons donc un tassement assez net : nous ne sommes pas loin d'avoir divisé par deux à la fois le nombre d'ouvertures et le nombre de déclarations d'intention. Le nombre d'oppositions, quant à lui, est quasiment stable durant ces années, oscillant entre 23 et 39. C'est intéressant, car globalement, lorsque l'on regarde les courbes, celle des oppositions est stable tandis que celle des ouvertures diminue.

Nous avons toujours une augmentation du nombre d'écoles hors contrat, car il s'en ouvre chaque année. En revanche, le rythme de ces ouvertures se tasse, ce qui prouve que la loi a fait son effet. Peut-être aussi – car je ne sais pas encore l'analyser – qu'il y aura, à un moment donné, une forme de saturation du marché, y compris en raison des défaillances de ces écoles, qui ont parfois un modèle économique tellement fragile qu'elles peuvent fermer assez rapidement.

Nous nous fondons, pour contrôler, sur les rapports d'inspection. Je parle sous le contrôle de ma directrice des affaires financières (DAF). Sur ces fondements, nous mettons en demeure de mettre fin au manquement, mais

ensuite nous n'avons qu'une solution binaire : soit fermer l'établissement, soit le laisser vivre. Nous n'avons pas de gradation possible.

À titre personnel, je verrais d'un bon œil une gradation un peu plus fine, notamment une fermeture partielle, si jamais un seul niveau est particulièrement défaillant, ou bien pour intervenir sur tel ou tel pan, ou relativement à telle personne qui aurait manifestement une connaissance à éclipses du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Nous pouvons prononcer une fermeture temporaire ou définitive de l'établissement, mais c'est souvent très binaire.

Initialement – c'est moins vrai actuellement – nos corps d'inspection se sont un peu cherchés. Le champ pédagogique n'a pas la même « densité » que des questions administratives ou financières. Lorsque vous recevez du public et qu'une porte n'est pas assez large pour permettre l'évacuation des enfants en cas d'urgence, la situation est claire : il y a un risque immédiat, je ferme l'établissement. C'est très facile à appréhender.

Lorsque nous vérifions le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, nous voyons la photo *finish* : on peut nous dire que certes, il manque un élément, mais qu'il sera évoqué l'année suivante, ou qu'il y a une entrée très progressive dans l'histoire... Par exemple, on parle beaucoup de la liberté d'entreprendre et on verra plus tard l'égalité entre les filles et les garçons, lorsqu'ils seront plus matures... Ces sujets sont plus difficiles à appréhender en matière de consistance et il est, objectivement, plus difficile pour un inspecteur de demander la fermeture d'un établissement pour ces raisons... La prise intellectuelle et morale n'est pas la même.

Ma ligne, un peu intransigente – mais je l'assume – est assez claire : à partir du moment où il y a une méconnaissance grave – ce n'est pas une question d'appréciation – soit des valeurs de la République, soit des contenus fondamentaux des enseignements – qui est en général révélatrice d'une méconnaissance des valeurs de la République, car il y a une corrélation étroite entre les deux, la seconde alimentant la première – il faut avoir une réponse assez catégorique. Mais actuellement, être catégorique, c'est fermer l'établissement.

Cette réponse catégorique rend donc les choses donc plus difficiles à prononcer sur une matière, la pédagogie, qui par nature est peu catégorique.

Se raccrocher à l'ordre public et aux valeurs de la République permet d'agir et de tirer les conséquences des hypothèses que vous mentionnez, dès lors qu'elles sont établies sur une base contradictoire – car il faut respecter un certain nombre de droits. La conséquence logique, auquel cas, est une conséquence aussi catégorique que le manquement, en réalité. Telle est ma ligne globale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'entends votre ouverture sur la gradation des sanctions. Nous avons eu un échange sur ce sujet avec Mme Gatel, après plusieurs années d'application de la loi.

Vous venez de faire allusion au contrôle final du respect du socle commun. Dans le cadre des débats de la loi Gatel, ce contrôle visait notamment à protéger les enfants. Il fallait s'assurer qu'à la fin de leur scolarité, ils puissent poursuivre des études s'ils le souhaitent, réintégrer d'autres formes d'enseignement, public ou privé sous contrat...

Je ne comprends pas comment le ministère de l'éducation nationale ne peut se poser la question qu'à la fin. Je fais un raisonnement par l'absurde, au regard de notre audition à huis clos de la Miviludes. Si à la fin de la scolarité obligatoire, les enfants n'ont pas acquis les fondamentaux du socle commun, nous n'aurons pas, collectivement, protégé ces enfants...

Du point de vue du ministère de l'éducation nationale, quelle est la logique pour protéger les enfants ? Pourquoi ne pas prévoir des étapes intermédiaires ? Évidemment, il n'est pas question de programme – ce n'est pas le sujet. Mais il y a des cycles permettant d'évaluer à différents moments de la scolarité le respect du socle commun.

Comment sortir de cette situation où l'on dit qu'on protège les enfants, mais où l'on s'aperçoit, lorsqu'ils ont 16 ans, qu'ils n'ont pas été protégés, et que la puissance publique n'a plus les moyens d'agir sur eux ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Tout cela est le fruit d'un processus historique.

Je ne pourrai donc pas vous répondre de manière scientifique.

Historiquement, certains établissements hors contrat se sont parfois développés sur des niches confessionnelles parfois très orthodoxes ; d'autres établissements hors contrat se sont développés comme une alternative pédagogique à un système scolaire considéré comme trop formaté par rapport à des enfants qui ne le sont pas. C'est ce qui rend les choses extrêmement difficiles à appréhender.

Quand je vais dans un établissement public, la cible est d'emmener les enfants jusqu'au socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Toutefois, si un enfant avec un trouble des fonctions cognitives ou un retard de développement important arrive en fin de troisième, dans le cadre de dispositifs adaptés, sans atteindre ce socle, il ne viendrait à l'idée d'aucun d'entre nous de fermer le collège public sous prétexte que cet enfant n'a pas atteint le socle. Nous nous fixons un objectif global auquel nous menons la plupart des élèves.

La situation est un peu inversée. Je pense que cela s'est un peu passé comme cela historiquement : certains établissements privés hors contrat prenaient en charge des enfants sur la base de méthodes pédagogiques différentes, revendiquées comme telles, pour des enfants mal à l'aise dans le système éducatif classique. Nous avons voulu, puisque le principe de liberté d'enseignement le permettait, laisser de la souplesse à l'intérieur de ces établissements pour permettre à ces enfants de progresser à des vitesses

différentes, selon des modalités différentes, et vérifier que ce qui est mis en œuvre leur permet, à la fin, d'atteindre le socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Tout dépend de ce que signifie « ce qui est mis en œuvre leur permet à la fin d'atteindre le socle commun ». À partir du moment où l'on considère que les programmes ne s'appliquent pas directement dans leur entièreté, on est dans une zone spongieuse, dans une appréciation qui est beaucoup moins millimétrée que celle qu'on développe pour d'autres domaines inspectés dans le privé hors contrat.

J'ai posé la question à mes services pour savoir comment objectiver davantage ce contrôle, même si nous avons déjà un guide du contrôle que vous avez probablement lu. Comment rendre les choses un peu moins élastiques sans nier qu'il peut y avoir des approches pédagogiques correspondant à des publics particuliers et qui permettent de bien les prendre en charge dans le hors contrat, malgré tout ? Je ne fais pas de procès, par principe, au hors contrat. Certains établissements hors contrat répondent à des attentes des familles, à des besoins de certains enfants de suivre un enseignement sous des formes différentes que celles que nous faisons dans les établissements publics ou privés sous contrat.

Un système de jalons intelligents ou de critères d'appréciation plus échelonné pourrait être une piste pédagogique intéressante.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous allons construire ces jalons intelligents et des critères échelonnés.

Vous avez parlé d'entrisme et de séparatisme. J'ai posé la question des liens avec la Miviludes. Le ministre de l'intérieur a l'ambition de présenter un projet de loi de lutte contre l'entrisme et le séparatisme. Certains dispositifs concerneront le champ éducatif. J'ai cru comprendre que quelques articles ont été débattus lors d'un Conseil supérieur de l'éducation (CSE).

Quels sont les contrôles supplémentaires ou les actions supplémentaires sur lesquels vous souhaiteriez que les services du ministère avancent ? Cela passe-t-il par un renforcement des liens avec d'autres administrations, centrales ou déconcentrées ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Nous avons une coordination assez forte avec les autorités préfectorales. Le couple directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen)-préfet a vu sa relation s'intensifier fortement durant les sept dernières années. J'estime que ce couple exerce son contrôle de façon satisfaisante.

Nous devons avoir une porosité plus forte, notamment de compétences, avec les réseaux des finances publiques. Nous devons cultiver les mobilités entre corps d'inspection. Il y a des compétences qu'un inspecteur pédagogique ne détient que de manière parcellaire. Il est plus compliqué de trouver, pour un contrôle un certain jour, à la même heure, plusieurs inspecteurs ou agents, que d'avoir internalisé une partie de la compétence dans nos services. Ce n'est pas une question de culture administrative, car tout cela

est assez récent. Cette culture administrative est en cours de diffusion, mais insuffisamment perfectionnée avec les réseaux des finances publiques. La mobilité permettra de disposer définitivement de ces compétences.

Je trouve la coordination avec l'autorité préfectorale assez remarquable. Je n'ai pas de remontées de difficultés particulières. Ces dernières années, on a beaucoup travaillé sur le séparatisme, si je reprends les propos de Laurent Nunez. On s'est intéressé à la création de cette sorte de bulle repliée sur elle-même avec une idéologie ou une conception ultra radicale, orthodoxe ou catégorique disant : « nous sommes entre nous, donc nous avons notre école. »

L'entrisme est un peu différent, et fait le lien avec le champ associatif : « nous allons, par capillarité, éventuellement sous des faux-nez, faire passer un certain nombre d'idées ou de convictions dans le circuit éducatif. » Par exemple, je crée mon association « Alternative humaniste », mais dont le contenu est contraire à l'intitulé. En apparence, cette association épouse tous les codes, mais en réalité ses membres transmettent des idéologies ou d'autres éléments fragilisant le contrat social républicain. Actuellement, nous sommes moins armés sur ce risque en matière de réflexion collective, car cette réflexion est moins mature, et parce que la nature de la menace a changé.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les premières auditions de notre commission d'enquête étaient celles de votre directrice des affaires financières et de la directrice générale de l'enseignement scolaire (Dgesco). Nous avons échangé sur l'utilisation incongrue et trompeuse du logo du ministère de l'éducation nationale pour tromper les maires par une association, « Passeport du civisme », mais d'autres associations ont pu également y recourir. Certains maires nous ont dit qu'ils avaient fait confiance sur la base de ce logo. Quelles leçons en avez-vous tirées en matière de processus et d'organisation, lorsque vous avez vu que ce logo était utilisé de façon abusive ?

Nous avons eu un temps de travail sur l'Évars. J'ai demandé à ce que les données de l'éducation nationale sur la montée en puissance de la formation des enseignants et des acteurs qui interviennent au sein des établissements – formation qui permet de renforcer cette digue de savoir et de connaissance contre l'entrisme – soient également transmises aux élus locaux afin que, territoire par territoire, ces derniers puissent savoir combien de personnes sont formées, combien de séances ont été suivies par les enfants, par niveau, y compris pour que cela puisse s'enrichir du regard des élus.

M. Edouard Geffray, ministre. – Sur les logos, on risque toujours de jouer au chat et à la souris... Toutes ces associations ont des sites internet, et il est facile de faire un copier-coller en bas à droite sur le site internet ou, pire, de venir devant un élu avec un flyer en prétendant avoir le soutien du ministère de l'éducation nationale. Cela s'appelle un faux.

Lorsque j'étais Dgesco, je gérais déjà un à deux cas par an, toutes obédiences confondues. Cela allait du manquement béat à la tentative d'instrumentalisation.

Jusqu'à présent, nous envoyions un courrier de mise en demeure ordonnant le retrait du logo. À ma connaissance, nous avons toujours obtenu, quasiment sans délai, le retrait. Si cela devait se durcir, nous déposerions plainte au pénal. Pour moi, cela peut tomber sous le coup d'une infraction pour un faux, ou peut-être d'une autre infraction du code pénal. Pénalement, on ne peut se revendiquer d'un agrément ou d'un soutien qu'on n'a pas.

Dans les cas dont je me souviens, et qui se produisent assez régulièrement, il s'agissait d'une association qui avait travaillé, ici ou là, avec tel professeur, chef d'établissement ou inspecteur, et qui prétendait qu'elle travaillait « avec l'éducation nationale ». Ces personnes prétendent rarement travailler « avec l'agrément de l'éducation nationale », mais plutôt « avec le concours de l'éducation nationale ». Or l'éducation nationale, c'est tout le monde ! Trois directeurs d'école, c'est l'éducation nationale... Auquel cas, on demande rectification.

Le paysage associatif est parfois fragile. Il peut s'agir d'associations qui se scindent entre elles, ou qui connaissent des déboires entre équipes dirigeantes qui refondent une nouvelle association qui reprend presque le même nom, ou qui accole un nouveau nom, mais revendique l'agrément dont bénéficiait l'association mère... Il y a quelques années, j'ai eu le cas avec l'association Le Refuge, qui s'est scindée à la suite de la mise en cause de ses dirigeants d'origine, lesquels ont recréé une structure- je le dis de mémoire, car je ne veux mettre en cause personne. Une des deux structures recréées prétendait être la fille de l'association d'origine et donc bénéficier de l'agrément. Nous leur avons écrit en leur disant qu'ils n'avaient pas l'agrément. Ils ont retiré la mention dans les 48 heures suivantes.

Nous avons 60 000 implantations. Une association peut travailler localement en tout bien tout honneur avec un professeur, sans que cela pose de difficulté. Mais le nombre de ces implantations augmente le risque d'utilisation de la mention « avec le soutien » ou « avec le concours » du ministère de l'éducation nationale. Nous le contrôlons. Dès que cela nous est signalé, nous vérifions et demandons le retrait de la mention, mais nous n'avons pas les moyens de scanner chaque jour les sites du million d'associations existant en France pour vérifier qu'elles n'utilisent pas notre logo.

Sur l'Évar et l'Évars, j'ai toujours disposé des données compilées au niveau national. Je dois voir ce dont nous disposons localement pour savoir si ces données sont utilisables. Je n'ai rien contre le fait de transmettre ces informations aux élus locaux - je le fais en général, et pas uniquement sur des sujets démographiques. Je ne suis pas sûr que cela leur soit d'une utilité déterminante, mais si cela peut aider à la bonne mise en œuvre des

programmes, je ne vois pas d'obstacle juridique, technique ou politique à ce partage.

Mme Karine Daniel. – Merci de ces premiers éléments sur la sécurité des enfants dans les établissements, sujet qui préoccupe beaucoup de citoyens et d'élus.

J'entends votre approche sur le point d'arrivée et le chemin. Nous voulons mesurer la transparence et la visibilité des investissements qui conduisent à l'ouverture de ces écoles. Ces investissements, c'est le chemin.

Dans mon département, nous n'avons aucune information sur le fonds de dotation qui concourt à l'investissement en foncier et en locaux d'un projet d'école sédévacantiste. Comment s'articulent la sous-préfecture qui est censée observer l'association et la préfecture qui observe le fonds de dotation, quant aux prises de position publiques des dirigeants de cet établissement, à savoir des propos clairement orthogonaux avec les valeurs de la République ? Cela fait partie du chemin. J'ai même déposé un signalement au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Nous devons nous interroger sur les différents aspects du chemin, sans attendre de nous voiler la face. C'est peut-être parce que nous interrogeons déjà sur ce chemin que vous avez dit qu'il y a beaucoup plus de projets d'ouverture que d'ouvertures réelles. Le découragement fait aussi partie du chemin.

Deuxième question sur le volume de développement de ces écoles privées hors contrat. Depuis que vous avez été nommé ministre, on vous entend beaucoup parler de démographie scolaire. Les écoles privées hors contrat ne sont pas touchées par cette baisse démographique, avec des processus de développement et des appels au financement qui peuvent nous interroger. On commence à assister à des levées de fonds de ces écoles à travers des associations ou des fonds de dotation qui s'engagent dans des processus de publicité comparative avec l'école publique, évidemment en dévalorisant le service public de l'éducation.

Je cite deux exemples : le site internet d'Excellences Ruralités appelle à signer une pétition contre la fermeture des écoles dans les communes rurales, et collecte ainsi les données de potentiels donateurs pour financer les sites et les écoles de son réseau.

Je viens de recevoir l'appel aux dons de la Fondation pour l'école, un spot qui présente une première partie en noir et blanc disant tout le mal de la destinée de nos impôts qui vont dans le service public de l'éducation, avant de présenter en fin de spot une vision idyllique des écoles privées hors contrat financées par la Fondation.

Cela me pose un problème lorsqu'une fondation reconnue d'utilité publique, dont les donateurs bénéficient de déductions fiscales, se permet de dénigrer le service public, notamment de l'éducation.

M. Alexandre Basquin. – J'évoquerai les associations et le lien avec l'école de la République. Un principe de neutralité scolaire prévaut au sein de notre école de la République, et pourtant, on sait, factuellement, qu'il y a parfois des formes d'entrisme idéologique. C'est un sujet complexe et en même temps impérieux : certaines associations se cachent derrière des faux-nez.

Je comprends votre position, difficile : il y va parfois de certaines formes de subjectivité, de zones grises. Il est difficile d'avoir une connaissance affinée de ce qui se passe dans les écoles, y compris des liens avec les enseignants, parfois dupés par des associations portant sur le papier des valeurs d'humanisme et de civisme, mais derrière lesquelles il y a des formes d'entrisme.

C'est un vrai paradoxe : nous connaissons ce sujet, cette subjectivité, mais cela nécessite des outils plus formatés et robustes – même si je comprends la difficulté du sujet et la position de votre ministère. Vous êtes un ardent défenseur de l'école de la République ; je ne remets pas en cause votre compétence et votre action.

Comment canaliser cette forme d'entrisme idéologique, sur le spectre très large des obédiences politiques de notre République ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous parlez des évaluations des acquis. Ne prenez-vous en compte que les évaluations nationales ? Il y a des évaluations standardisées presque tous les ans. Or les élèves sont évalués en CP-CE1 et en sixième ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Dans les établissements publics et privés sous contrat, les élèves sont évalués quasiment chaque année.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cela suit le même rythme ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Mais cela ne s'applique pas au privé hors contrat.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quelles sont les évaluations des acquis prévues pour le privé hors contrat ? Ont-elles lieu lorsque les élèves sortent de l'élémentaire ou du collège ? À quel moment considérez-vous que des lacunes peuvent être rattrapables ?

Lors de l'audition de vos services, ceux-ci ont précisé qu'il y avait une obligation de préciser un changement de gouvernance dans les établissements, mais pas un changement de financement ou de mode de financement. Un établissement peut recevoir un don de 2 millions d'euros sans qu'il y ait d'obligation de le signaler. Cela pourrait-il être utile de le prévoir, selon vous ? Les changements de gouvernance s'accompagnent souvent d'un changement de mode de financement...

Avez-vous déjà considéré que des contenus dans des documents pédagogiques, dans des livres scolaires ou dans des documents numériques sont en contradiction avec des principes républicains ? Êtes-vous intervenu

sur ce sujet, notamment dans vos fonctions antérieures ? Il a bien été mis en évidence que dans certains cas, il y a un objectif de former des minorités actives. Les documents pédagogiques sont-ils regardés avec attention ?

Avez-vous des liens réguliers avec la Miviludes ? Il semble que certaines écoles privées hors contrat sont repérées comme étant quasi sectaires selon la Miviludes, mais pour autant elles ont encore pignon sur rue, sont très présentes, très financées et très fréquentées.

Une de nos auditions a porté sur le numérique et les Gafam. Ces outils numériques portent en eux un risque de facilité et d'enfermement pédagogique : ils peuvent restreindre le spectre d'idées évoquées et la capacité à développer l'esprit critique par rapport à un certain nombre de sujets fondamentaux dans l'enseignement scolaire. L'enseignant peut être enfermé dans le côté pratique de ces outils, parfois involontairement. Cela peut entraîner indirectement des effets secondaires, au détriment des élèves. Les écoles sont inondées par des outils pédagogiques numériques et des propositions qui ne sont pas tous regardés avec une attention particulière ni validés... Regardez-vous ce point avec autant d'attention que l'intervention des associations dans les écoles ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Je suis moins à l'aise que vous sur les financements, car c'est le point que nous contrôlons le moins, du côté de l'éducation nationale. Le financement relève surtout des autres services préfectoraux et des réseaux des finances publiques. Nous avons une grande difficulté : en soi, l'opinion d'un financeur ne rend pas illégal le financement, quelle que soit l'obédience. Nous devons faire attention, collectivement, à ne pas considérer que l'opinion absolument étrangère, voire contraire à mes convictions disqualifie par nature la personne et rend illégale son éventuelle contribution financière à une école hors contrat. On peut trouver cela triste à titre personnel, mais c'est le principe même de l'État de droit que de permettre la liberté d'opinion. La liberté d'enseignement fait partie de ce même État de droit. Je le dis, car cela revient de plus en plus dans le débat public : on dit que « celui-ci pense ceci, il ne doit pas financer cela. » Il n'y a pas forcément un signe égal entre les deux.

Nous devons appréhender les choses sur le terrain de l'ordre public, et pour moi il s'agit du terrain adéquat quand on ne sait pas saisir en soi la difficulté d'un financement particulier. Un financement particulier peut être « techniquement » légal, mais, s'il a pour objet, compte tenu de ses auteurs, de l'idéologie qu'il porte, de financer une formation dont le contenu même ou le déroulement porte atteinte à l'ordre public, alors mécaniquement nous pourrions remonter au niveau du financement. Mais à la fin, dans le cadre actuel, il reste l'ordre public, une notion assez large. Pour la convoquer à l'appui de fermetures, nous devons l'appréhender au travers des enseignements, du type d'intervenants, du niveau de fermeture de l'établissement, de l'absence totale d'ouverture ou d'esprit critique, du financement venant de partisans d'un obscurantisme affiché... C'est la

juxtaposition de ces indices qui constituera, *in fine*, un faisceau d'indices qui permettra de déterminer qu'il y a une atteinte à l'ordre public. Bien sûr, le législateur peut faire évoluer cela.

On ne juge pas à partir des évaluations nationales, et pour cause. Si l'on considérait que de mauvais résultats aux évaluations nationales, dans une école publique, étaient dus à un mauvais travail des professeurs, ce serait problématique. Dans certains endroits, pour des raisons sociales ou autres, les évaluations ne sont pas mirobolantes, mais ce n'est pas pour cela que cela disqualifie le professeur.

Les inspecteurs font un peu comme ce qu'ils font pour l'instruction en famille : ils regardent la progression pédagogique des enseignants, et s'assurent qu'elle soit régulière. C'est pour cela que ce sont des inspecteurs pédagogiques, dont c'est le cœur de métier. Ce n'est pas du ligne à ligne avec le programme.

Ils vont évidemment observer le niveau des élèves, regarder leurs cahiers, éventuellement interroger les élèves pour connaître leurs compétences. Si un élève de troisième, interrogé sur de Gaulle, répond qu'il était le grand ennemi de la France par rapport au maréchal Pétain, on se dit qu'il y a un problème...

Les inspecteurs vont avoir un panel d'outils qui, à tout niveau de la scolarité, leur permettra de dire si la progression n'en est pas une, si les programmes sont lacunaires, si l'enseignement est partisan, contraire à l'ordre public, voire révisionniste, comme dans l'hypothèse d'école que je viens de mentionner. À ce moment-là, nous en tirerons les conséquences qui, pour moi, ne peuvent être que des fermetures.

Il y a eu sept fermetures l'année dernière. Dans au moins la moitié de ces cas, la dimension pédagogique apparaît, même si elle n'est que rarement le seul facteur. Lorsque, sur le plan pédagogique, un établissement a des problèmes, il en a souvent aussi en termes de vie et de climat scolaires. Il n'est pas rare que tout le reste soit également de guingois. Il s'agit donc d'un faisceau d'indices. Pour la pédagogie, nous reprenons et nous faisons exactement ce qu'un inspecteur pourrait faire dans une classe normale – regarder les cahiers de textes, etc. – et nous avons aussi une approche globale au niveau de l'établissement.

Nous avons un partenariat étroit avec la Miviludes, depuis très longtemps. Dans mes fonctions antérieures, j'étais en lien très étroit avec eux. Point important, la Miviludes peut qualifier un mouvement de sectaire sur la base d'observations, mais, sauf erreur de ma part, car je parle sur la base de mes vieux souvenirs de droit, il n'y a pas de définition de la secte en France ni d'interdiction des mouvements sectaires : on retombe sur des considérations d'ordre public. Lorsqu'un mouvement porte atteinte à l'ordre public à cause de ses dérives sectaires, on peut prendre un certain nombre de mesures. Je ne crois

pas que, dans le code pénal, il y ait une définition pénalisée du mot secte. Cela ne s'apprécie pas directement sous cet angle.

Si la Miviludes nous signale une école comme relevant d'un courant avec des dérives sectaires, nous nous rendons évidemment dans cette école et nous appréhendons cela sous l'angle de la protection de l'enfance. Les enfants sont-ils victimes de mauvais traitements, de châtiments, de coupures de lien social ? Nous l'appréhendons sous l'angle de sa matérialité et non sous l'angle intellectuel, spirituel ou idéologique. Ce n'est pas l'opinion des personnes qui sera condamnée, mais les dérives sectaires, les effets sur les individus. Dans ce cas, on pourra fermer l'école.

À ma connaissance, il y a une coopération assez étroite avec la Miviludes et les autorités préfectorales, la Miviludes étant aussi en lien étroit avec l'autorité préfectorale.

L'appréciation de la Miviludes est centrale en la matière : ils ont une expertise d'appréciation des dérives sectaires que nous n'avons pas. Ils peuvent nous orienter ou nous conforter lorsque nous avons un problème ; leur aide est extrêmement précieuse.

Ces relations sont-elles suffisantes ? Les 140 à 150 inspecteurs travaillant presque exclusivement sur le privé hors contrat et à l'instruction en famille ont-ils tous la culture Miviludes dans leur formation ? Nous pourrions parfaire ce point, très probablement. Pour nous, l'enjeu n'est pas la coopération institutionnelle de haut niveau, mais le ruissellement. L'imprégnation d'une culture Miviludes, comme d'une culture financière, au sein des inspecteurs pédagogiques, doit être poursuivie.

La publicité comparative est un point délicat. Sur quel terrain pourrions-nous réprimer une publicité comparative péjorative au regard du service public de l'enseignement de la part du privé hors contrat ? Si cette publicité est mensongère, qu'elle ment sur le niveau de prestation réalisé, elle sera condamnée. Cela relève de la protection des droits du consommateur.

Je ne dis pas que c'est mal, mais cela relève donc de pans du droit qui ne sont pas directement ceux du champ du contrôle des établissements privés hors contrat. Je sors de mon champ de compétences - la pédagogie, l'administration. Les finances relèvent du réseau des finances publiques, la publicité mensongère du droit de la consommation. Nous pouvons donc saisir ce problème sous cet angle.

Nous devons aussi nous assurer, en matière de financement, qu'il n'y a pas eu de libéralité de telle ou telle collectivité territoriale dans la cession d'un bien. Est-ce que je cède un bien immobilier à son prix réel ou bien, parce que cela m'arrange ou parce qu'on m'a vendu du rêve, j'ai octroyé un tarif très avantageux qui pourrait être regardé par le juge comme une libéralité ? Nous pouvons examiner ces points. Mais je ne sais pas saisir, en soi, la concurrence agressive d'établissements hors contrat, si elle n'est pas mensongère. Je ne suis

pas sûr qu'on ait des outils pour lutter contre elle et qu'on puisse l'interdire, quand bien même je suis ulcéré que des personnes puissent faire cela.

J'ai une ligne assez claire sur les associations. De mon strict point de vue de ministre de l'éducation nationale, je tiens à équidistance toutes les idéologies, en vertu du principe, catégorique, de neutralité du service public.

Si un professeur fait intervenir une association à l'appui d'un enseignement, il le fait dans le cadre d'un programme. L'association peut très utilement éclairer le programme ou apporter une « action complémentaire de l'éducation », par exemple jouer les *Femmes savantes* de Molière. En revanche, c'est à l'agent public de vérifier que l'association n'a ni pour objet ni pour effet de contrarier les programmes.

Que les gens qui interviennent aient des convictions personnelles ne regarde qu'eux. Ils ont le droit d'en avoir, et nous en avons tous. En revanche, à partir du moment où ils interviennent dans une classe, ils le font sous le contrôle d'un professeur, conformément aux programmes. Ils peuvent éventuellement élargir le sujet ou dézoomer, mais pas contrevenir aux programmes.

Pour moi, le fondement absolu est la neutralité du service public : les intervenants ne peuvent arriver en prônant de voter pour tel ou tel ou de se convertir à telle religion. Dans l'enseignement public, c'est inacceptable et même condamnable. Ils ne peuvent non plus faire passer des idées qui, sous couvert d'enseignement, contreviendraient aux programmes. Si vous expliquez que la Terre est plate, vous prenez la porte...

J'ai saisi mes services pour travailler sur deux sujets de préoccupation, insuffisamment traités. Le premier concerne la remontée d'informations systématisée et les conséquences que nous en tirons en termes de mise en garde de nos propres équipes. Imaginons que je crée une association, « Humanisme geffrayen », parce que je suis un peu ésotérique, et que je ne veux citer personne. Le professeur repère tout de suite qu'il y a des éléments bizarres, qu'en réalité je promeus une idéologie, que j'explique que la Terre est plate et non ronde, *etc.* Il fait son rapport à son chef d'établissement pour que cela soit arrêté immédiatement. Le chef d'établissement le fait remonter au Conseil technique établissements et vie scolaire (CTEVS) du département et de l'académie. L'académie nous le fait remonter au niveau national. Il nous est arrivé d'adresser un courrier aux académies et aux DASEN pour prévenir contre telle association, infréquentable. Compte tenu de la nature de ces remontées, elles ne sont pas automatiques. Nous devons y travailler.

Je vous sou mets une deuxième réflexion. Au-delà de l'agrément que nous délivrons à une association, faudrait-il regarder à l'intérieur de l'agrément si l'on agrée telle action pédagogique précise, et exclusivement celle-ci ?

Il y a une multitude d'associations, allant de la petite association avec quelques salariés et quelques centaines de bénévoles à, par exemple, la Croix-Rouge française. Le niveau de solidité, de contrôle interne, de capacité à agir en son nom, est très variable selon les associations. En réalité, c'est l'une des difficultés que nous rencontrons : le tissu associatif est ainsi fait que le niveau de structuration administrative de chaque association est très différent. Ce n'est pas parce qu'une personne est bénévole et qu'elle arrive avec un *pin's* d'une association qu'elle est nécessairement au niveau de l'association que j'ai moi-même agréée. Pour autant, la situation est difficile à saisir. Nous demandons donc une forme d'engagement de l'association à former ses bénévoles. Dans les agréments nationaux, des formations sont prévues pour les bénévoles qui vont ensuite intervenir auprès des élèves. Sur ce point précis, on peut renforcer le niveau de contrôle pour s'assurer, tout simplement, que tout le monde est protégé.

Par définition, les associations agréées au niveau national ont pignon sur rue, elles sont solides. Les associations agréées au niveau académique ont aussi pignon sur rue. Beaucoup d'associations qui interviennent dans l'établissement à titre local sont composées de personnes tout à fait sérieuses. Tout l'enjeu est aussi de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain en créant un dispositif administratif tellement complexe et bureaucratique qu'*in fine*, on disqualifierait des personnes qui, objectivement, apportent une contribution.

D'où l'importance, selon moi, que le niveau de contrôle ultime, catégorique, universel et permanent, soit la présence systématique d'un cadre pédagogique de l'établissement lors de l'intervention d'une association. Cela ne se fait pas n'importe comment dans nos établissements. Quoi qu'il arrive, la présence des professeurs constitue l'ultime filet de sécurité. S'il y a une déviance de la part de tel ou tel bénévole ou intervenant, le professeur est en mesure de la corriger, d'y mettre fin et de faire sortir l'association de sa classe en direct. Il faut probablement accroître le niveau de contrôle sans pour autant casser une dynamique. Souvent, vous nous recommandez telle association qui réalise une action formidable, et vous nous demandez de généraliser son intervention partout ! Il faut trouver ce point d'équilibre.

Sans flagornerie aucune, je suis intéressé par vos conclusions. Nous réfléchissons mieux à plusieurs, et cela nous servira d'aiguillon pour faire bouger les équilibres dans ce domaine.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour vos réponses. En effet, on réfléchit toujours mieux à plusieurs. J'ai une dernière question sur le contrôle des établissements privés hors contrat. Je comprends des auditions précédentes, et vous nous l'avez confirmé entre les lignes de votre propos, que la gestion d'une inspection montrant un certain nombre de problèmes allant de l'étonnant à l'inquiétant, est traitée et gérée localement à l'échelle du rectorat. Or certains acteurs sont dans une stratégie de déploiement territorial au-delà des frontières rectorales.

Quel pilotage national – avec un croisement d’informations, des échanges – est mis en œuvre par le ministère actuellement ? Si tel n’était pas le cas, prévoyez-vous d’avancer sur ce point ?

M. Edouard Geffray, ministre. – Je vous parle sous le contrôle de ma directrice des affaires financières qui anime cette mission au quotidien. Nous sommes dans une logique d’animation de réseau.

Nous avons d’ailleurs procédé de la même manière sur un autre sujet, connexe : l’instruction en famille. Certains acteurs extraordinairement organisés et structurés au niveau national peuvent, paradoxalement, pâtir de notre caractère très déconcentré. Il y a donc bien une logique d’animation de réseau par la direction des affaires financières.

Historiquement, le point de départ a été de condenser les pratiques, d’où le guide pratique que j’ai avec moi et que vous connaissez. Lorsqu’on se lance, à grande échelle, dans un métier de cette nature, on voit apparaître un certain nombre de questions. C’est un document vivant, enrichi au fur et à mesure de nos travaux. Je parle sous le contrôle de ma DAF, mais en principe – si jamais je me trompe, évidemment elle m’interrompt, car je ne voudrais pas dire de choses fausses à votre commission. Nous organisons régulièrement des séminaires soit académiques, soit nationaux, pour à la fois harmoniser les pratiques et faire remonter justement ces éléments de terrain, et donc avoir des retours d’expérience.

Il ne s’agit pas de réaliser 629 contrôles autonomes, puis chaque inspecteur rentre chez lui le soir... Une coordination académique très forte évite notamment les disparités entre départements. Il y a également une coordination nationale, des coordinations académiques et, de temps en temps, de l’ensemble des inspecteurs, pour assurer la cohérence de l’attelage.

Tout cela nous rend-il capables de détecter de manière certaine et construite une stratégie d’implantation nationale que je qualifierais, si je me mets dans vos pas, d’un peu pernicieuse ? Je n’en suis pas absolument certain, en tout cas pas forcément en temps réel. Il y aura toujours un effet de recul. C’est à partir des remontées que nous nous dirons : « C’est tout de même curieux, cela fait trois ou quatre fois que nous entendons parler de ceci ou de cela, comment cela se fait-il ? » Il y aura nécessairement un décalage temporel, car les autorités préfectorales assurent également ce contrôle de leur côté, en lien étroit avec nous, et sont également amenées à détecter des choses et à les faire remonter.

Je parle toujours sous le contrôle de ma DAF : nos relations avec le ministère de l’intérieur font que nous regardons les situations de manière extrêmement corrélée entre nous. Nous pouvons avoir un peu de retard par rapport à la détection d’une « stratégie nationale » d’implantation, mais ce décalage dans le temps n’est pas, aujourd’hui, absolument préjudiciable ou dirimant, parce que nous avons un niveau d’intégration académique et national qui permet d’adapter assez vite la barre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je me permets une réflexion. Si la protection des enfants est notre point nodal, nous ne devons avoir aucune forme de naïveté.

Quand un nouvel acteur de la philanthropie devient contributeur de la Fondation pour l'école, en quelques années, pour 8 à 14 % de son budget, ce n'est pas anodin ni anecdotique en termes d'implantation et de stratégie territoriale. Collectivement, ne soyons pas naïfs. Restons évidemment dans le cadre du droit, adaptons ce qui doit l'être. Vous nous avez ouvert quelques pistes de travail. Nous avons aussi parlé « d'acte II de la loi Gatel ». Ne soyons pas naïf, ni les uns ni les autres, car il y a des acteurs organisés.

M. Edouard Geffray, ministre. – Oui, très clairement. À tout moment, l'administration mène des contrôles et combat des risques d'atteinte à l'ordre public à l'intérieur du cadre légal qui lui est fixé. Je pense pouvoir l'affirmer : nous exploitons la totalité du cadre légal, sans naïveté.

Mme Karine Daniel. – Nous sommes tous attentifs au respect du cadre légal et au périmètre de ce que l'on peut faire ou non. Mais cela ne doit pas nous exonérer d'avoir aussi des réponses politiques aux observations réalisées.

Sur la publicité comparative, la seule réponse n'est pas seulement juridique : elle peut être aussi une prise de position politique et une interpellation de ces acteurs qui dénigrent l'école publique. Nous sommes ici, et vous êtes en première ligne, pour défendre l'école publique. La réponse peut et doit aussi être politique.

M. Edouard Geffray, ministre. – Oui, très clairement. Il y a deux dimensions.

Vous êtes une commission d'enquête et posez des questions précises et parfaitement légitimes et justifiées, auxquelles je réponds donc de manière précise et justifiée, conformément à mon serment. Au-delà de s'interroger sur quels sont les leviers, pour quelles actions, face à quelles menaces, il faut tenir un discours politique sur cette espèce d'offre pseudo-alternative qui fait croire qu'elle pourrait être une alternative crédible et complète à l'école publique, ce qu'elle n'est pas. Elle cherche aussi à siphonner une partie de l'enseignement privé sous contrat, notamment sur le terrain de l'Évar-Évars, en indiquant que le privé sous contrat doit respecter ces programmes, alors que le privé hors contrat pourrait faire ce qu'il veut... Non, ces personnes ne font pas ce qu'elles veulent non plus ! Elles ont une stratégie de dénigrement des uns et de dévitalisation des autres, pour se constituer ainsi un réservoir de population. Il faut combattre cela politiquement.

Les leviers d'action sont ceux que j'ai décrits. On les exploite à 97 ou 98 % de leur capacité, avec une difficulté : quand nous dépassons les capacités légales et que notre décision est annulée, à juste titre, cela peut créer des réflexes de tétanie avec des personnes moins-disantes. Nous devons réussir

à être le mieux-disant possible dans ce que nous permet de faire le législateur. C'est aussi mon rôle.

Politiquement, nous avons un enjeu majeur à faire passer aux parents, si tant est qu'ils y souscrivent : la plus belle garantie qu'offre le service public est non seulement sa qualité, mais aussi son universalité, sa continuité et sa neutralité. La neutralité du service public, dans un pays qui est caractérisé par un certain nombre de fractures, de divisions savamment instrumentalisées, est la garantie de la cohésion nationale. Pour des parents, cela a du prix, du sens et de la valeur, même si cela déplaît à ceux qui voudraient fracturer le pays.

Audition de Mmes Pascale Léglise, directrice, et Marine Fabre, cheffe du projet Système d'information des associations et fondations (SIAF), et M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques à la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'Intérieur

(Mercredi 3 juin 2026)

M. Étienne Blanc, vice-président. – Je rappelle que le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête. Son objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés et fondations de droit privé, ainsi que sur les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action des financeurs privés est large. Les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consistera à analyser les règles qui encadrent les interventions des organismes, sociétés et fondations de droit privé dans les politiques publiques, et à évaluer les risques liés à cette non-transparence financière.

Ce type de commission entraîne un certain formalisme juridique. Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ». Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêt.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête Mmes Pascale Léglise, Marine Fabre, et M. Clément Rouchouse prêtent serment.

Alors que nous approchons de la fin des travaux de cette commission d'enquête nous avons souhaité vous auditionner une seconde fois.

Votre audition doit nous permettre d'approfondir nos analyses et de comprendre l'organisation des différents secteurs ministériels pour suivre et contrôler les véhicules philanthropiques et notamment les fonds de dotation.

Madame la directrice nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, je vous demande de ne pas dépasser 10 mn, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous posent des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. –Madame Léglise, nous nous étions déjà vus longuement au tout début de nos travaux et nous vous remercions de revenir devant cette commission d'enquête. L'idée pour nous, après avoir poursuivi nos travaux, était de pouvoir vous réinterroger, cette fois-ci avec des questions plus précises qui font suite à nos travaux. Merci, donc, d'être de nouveau avec nous.

Mme Pascale Léglise, directrice des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'Intérieur. – Je vais vous présenter la DLPAJ et ses missions en matière d'association.

La DLPAJ assure le suivi des fondations et des associations, à la fois pour écrire le droit des fondations d'utilité publique, des associations et, en lien avec le ministère des finances, des fonds de dotation et de tous les organismes à but non lucratif. Elle écrit donc le droit et le fait évoluer. Elle instruit également les demandes de reconnaissance d'utilité publique des fondations et des associations.

Elle a également pour mission – et cette mission s'est nettement renforcée depuis 2021 – le contrôle de tous ces organismes à but non lucratif, en essayant de mettre en place des outils de transparence et de contrôle qui permettent de mieux appréhender ce secteur. Celui-ci est très important puisque, en termes de chiffres, il y a 2 millions d'associations, 2 000 associations reconnues d'utilité publique, 450 fondations d'entreprise, 5 000 fonds de dotation et 650 fondations reconnues d'utilité publique. C'est tout ce monde sans but lucratif que nous essayons de piloter, de contrôler et dont nous nous efforçons d'être le garant des principes qui gouvernent à la fois la liberté d'association, d'un côté, et les avantages que peuvent retirer ces organismes de leur statut. Il faut donc établir un contrôle permanent, à la fois vis-à-vis du public auquel ces associations s'adressent – et s'assurer qu'elles leur apportent la transparence qui leur est due – et vis-à-vis de l'administration et des corps de contrôle.

Il nous faut donc nous attacher à vérifier cette tension entre, d'une part, le droit des associations – la liberté d'association, qui est une des libertés les plus contrôlées, les plus regardées par le Conseil constitutionnel – et, d'autre part, l'obligation de transparence de la gestion des organismes à but non lucratif, ainsi que les déviations qui peuvent se nicher dans le détournement d'objets ou d'outils créés pour l'intérêt général et qui pourraient être détournés à d'autres fins. Nous avons renforcé nos outils et notre façon de faire, notamment depuis 2021, puisque c'est la n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, dite CRPR qui a, par le contrat d'engagement républicain et par les obligations de transparence et de déclaration, entamé un exercice vertueux qui a donné à l'État des outils pour exercer ses contrôles.

Ces règles de transparence sont donc dues à l'égard des tiers, des usagers, à l'égard de l'administration, puis aussi à l'égard des membres des organismes à but non lucratif et des organes de gouvernance pour permettre précisément, une gouvernance démocratique.

S'agissant plus particulièrement de la DLPAJ, nous avons entrepris, notamment depuis 2021 et la loi CRPR, d'alléger nos procédures en matière de reconnaissance d'utilité publique, en essayant de clarifier et de resserrer les contrôles que nous effectuons en matière de déclaration d'utilité publique au consubstantiel de celle-ci. L'objectif est de pouvoir alléger ces contrôles, en écartant de la procédure de vérification les éléments qui n'ont rien à voir avec l'utilité publique et avec ses contreparties. L'allègement de ces contrôles doit permettre de réaffecter les fonctionnaires sur la partie contrôle de l'activité des structures.

Nous avons donc choisi de modifier les textes réglementaires. Nous avons mené une concertation avec le Conseil d'État et le monde de la philanthropie, pour le dire simplement, et je m'appête à saisir le Conseil d'État d'un projet de décret qui inscrit dans un texte ce que nous attendons de manière certaine et, en creux, procède à l'allègement du contrôle dont je viens d'évoquer les objectifs. Jusqu'à présent, nous avons des statuts types un peu officieux qui permettaient d'avoir de grandes lignes directrices sur lesquelles nous nous fondions, mais qui ne figuraient pas dans un texte normatif, bien qu'opposables devant le Conseil d'État. Il faut que nous arrêtons d'importuner les fondations sur des éléments qui ne sont pas l'exacte contrepartie de cette utilité publique et des avantages qu'elles en retirent, de manière à ce que la délivrance et la reconnaissance de ce statut aillent plus vite et que nous y passions moins de temps, plutôt que de les importuner sur des points qui ne sont pas dirimants. Ainsi, nous pourrions ensuite axer la force de travail sur le contrôle. C'est ce que nous avons fait. Nous nous apprêtons donc à saisir le Conseil d'État d'un décret qui fixe les statuts des fondations et des associations reconnues d'utilité publique.

Nous avons ensuite engagé un deuxième travail qui est un préalable : la refonte du Registre national des associations, le RNA. C'est un outil vieillissant que nous connaissons tous, mais qui a pour inconvénient majeur d'être un fichier qui agrège des documents en format PDF fournis par les associations au moment de leur déclaration. Cela ne permet donc pas d'avoir des données structurées et agrégées sur lesquelles nous pouvons faire des recherches. De plus, ce RNA est un outil ancien, qui souffre de dysfonctionnements ou de pannes réguliers qui peuvent le rendre indisponible ; nous sommes obligés dans ces situations de fermer son accès pour effectuer des correctifs et des retouches.

Nous avons donc considéré qu'il était temps de basculer sur un outil plus moderne, le Système d'information des associations et fondations (SIAF). Il s'agit d'une bibliothèque numérique dans laquelle les éléments sont saisis directement au moment de la déclaration des statuts. Puis, tout au long de la

vie de l'association, tous les documents sont téléversés, télédéclarés et télétransmis directement par le biais de cet outil, qui est une plateforme d'échange et qui permet ensuite de contrôler les associations par les thèmes, par les bénéficiaires effectifs, par les présidents ou par l'objet, et de pouvoir vérifier que telle association ou telle fondation a bien fait ses déclarations tous les ans et a satisfait à toutes ses obligations. Cela permet à la fois un suivi très fin de ce que les associations font ou ne font pas, et donc de les relancer si elles ne le font pas, puisqu'elles doivent produire chaque année un certain nombre de documents. Si elles ne le font pas, plutôt que de consulter l'ensemble des documents rassemblés dans le RNA, nous pourrions obtenir automatiquement la liste de toutes celles qui n'ont pas fait de déclaration en fin ou en début d'année. Cela permet aussi d'isoler des contrôles par objet, par exemple les associations qui gèrent des clubs de sport, celles qui gèrent un lieu de culte ou une école, et de voir s'il n'y a pas des recoupements en fonction des dirigeants ou des objets. Nous trouvons déjà des éléments assez consolidés déterminants lorsque nous disposons de toutes ces données structurées pour pouvoir effectuer des contrôles de suivi beaucoup plus fins et déceler des montages complexes où, dans certains cas, il y a toujours deux fonds de dotation, l'un actif et l'autre en sommeil. Pour le cas où l'on suspendrait un fonds de dotation, un deuxième prendrait le relais. C'est un procédé que nous observons de manière systématique dans certaines sphères. Nous pouvons ainsi suivre plus finement à la fois l'activité des associations et les stratégies des personnes qui recourent à tous ces instruments, dans un but affiché d'intérêt général, mais aussi pour des stratégies qui leur sont propres et qui ne sont pas toujours licites. Nous misons donc beaucoup sur ce système. J'ai créé une direction de projet sur cet outil et son évolution, puisque nous allons faire basculer le RNA vers cet outil, qui est déjà actif pour les nouvelles fondations reconnues d'utilité publique, les nouvelles associations reconnues d'utilité publique (ARUP). La migration de la totalité du RNA vers le SIAF au premier semestre 2027.

C'est donc un chantier structurant, qui permettra d'avoir une vision globale consolidée du monde non lucratif et de pouvoir effectuer des contrôles beaucoup plus fins. Nous avons aussi cette obligation de contrôle de la déclaration des bénéficiaires effectifs qui nous a été demandée et à laquelle nous souscrivons, au titre de la directive anti-blanchiment. Là aussi, des sanctions sont prévues en cas de non-déclaration. Avec cet outil, le traitement des dossiers est facilité : il suffira de demander à l'outil de nous sortir tous les organismes sans but lucratif (OSBL) pour lesquels la déclaration n'est pas remplie. Cela permet d'aller beaucoup plus vite pour faire des relances, des signalements, voire des signalements judiciaires s'ils ne se sont pas mis en règle avec leurs obligations. Nous exploitons d'ores et déjà des signaux très prometteurs en termes de contrôle et de recoupement. On voit bien à quel point, dans certaines sphères, l'utilisation des organismes à but non lucratif correspond à tout sauf à de l'intérêt général.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de l’avoir dit aussi clairement. C’est en effet un constat qui peut s’imposer. Je vous remercie d’avoir rappelé ces deux chantiers importants.

Pour notre part, sans me permettre de donner un avis collectif au nom des membres de la commission d’enquête, je peux vous assurer que la mise en œuvre du SIAF est attendue par tout l’écosystème que nous avons reçu au cours de nos travaux.

Au premier semestre 2027, le SIAF aura été complété par la bascule de tout ce qui, aujourd’hui, est encore dans le répertoire national des associations. Cela signifie qu’à partir de cette date, vous allez pouvoir automatiser et avoir une forme d’intelligence de l’automatisation du contrôle.

Comment, au sein du ministère de l’intérieur, la coordination nécessaire avec les personnels dans les préfectures a-t-elle été anticipée ? Je pose cette question, car nous avons reçu le corédacteur du rapport de l’inspection générale de l’administration (IGA) sur les fonds de dotation. Si je le cite de mémoire, son rapport était d’abord sévère sur l’absence de contrôle des fonds de dotation de la part des préfectures, contrôle qu’il a qualifié de quasiment inexistant, par manque de personnel, mais également par manque de formation et de compétences.

Par conséquent, vous allez avoir cet outil à disposition dans quelques mois. Comment est anticipé le fait que la montée en compétences des personnels de préfecture puisse permettre de se saisir de ce nouvel outil ?

Mme Pascale Léglise. – Je vais laisser ma directrice de projet répondre.

D’ores et déjà, et même avant le SIAF, nous nous sommes dit, depuis 2021, qu’il fallait effectivement professionnaliser les préfectures et surtout les représentants de l’État au sein des associations. Il ne s’agit pas d’avoir des représentants qui, soit en tant que membres du conseil d’administration, soit en tant que commissaires du gouvernement, voient les trains passer parce qu’ils n’ont pas de formation. Cela ne s’improvise pas. Il en va de même pour les fonds de dotation. Par conséquent, nous avons d’ores et déjà mis en place un programme de formation avec des guides du fonds de dotation, des formations sur le rôle du commissaire du gouvernement, ses pouvoirs, ce qu’il doit regarder, ainsi que des forums de questions sur lesquels les préfectures peuvent interagir et poser des questions, de manière à ce que nous les fassions monter en puissance sur tout ce travail de formation.

Ensuite, nous les réunissons une ou deux fois par an. Une fois par an, nous réunissons tous les représentants de l’État dans les associations pour faire un bilan. Cela leur permet aussi d’échanger entre eux sur leurs expériences respectives. C’est donc ce que nous avons fait d’emblée depuis la loi confortant le respect des principes de la République.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Peut-être pourrais-je compléter la question sur les opportunités que vous offre l'intelligence artificielle pour un meilleur contrôle et pour faciliter vos travaux ?

Mme Pascale Léglise. – Le SIAF nous permettra d'organiser les données et une première automatisation des recherches.

Désormais, nous pourrons faire des recherches croisées par des noms de membres de l'association, par des noms de dirigeants, par des objets, par des lieux, par des adresses. Nous nous sommes aperçus, par exemple, qu'en renseignant des adresses, nous voyons que plusieurs OSBL sont domiciliés à la même adresse, alors que nous n'aurions pas imaginé qu'elles étaient liées. Nous les retrouvons ainsi. Ce n'est pas de l'intelligence artificielle au sens actuel du terme, mais, pour nous, c'est un premier pas.

Mme Marine Fabre, cheffe du projet Système d'information des associations et fondations (SIAF). – Pour compléter les éléments déjà présentés, il convient peut-être de rappeler que le SIAF est déjà en service pour la partie fondations, fonds de dotation et fondations d'entreprise depuis juin 2025. Les préfectures utilisent donc d'ores et déjà le système d'information et elles ont été formées à cet effet. Ce que nous allons organiser cette année consiste à dupliquer la méthodologie qui a été employée pour la partie fonds et fondations, à la partie associations.

Cette méthodologie est la suivante. Dans un premier temps, nous avons dématérialisé les procédures applicables, en l'occurrence aux associations, ce que nous avons déjà fait pour la partie fonds et fondations. Une partie « grille d'analyse » dans ces formulaires dématérialisés est dédiée non pas à l'utilisateur, mais à l'instructeur. Cela signifie que, pour la partie fonds et fondations, tous nos services déconcentrés travaillent maintenant dans un format d'instruction – et donc de contrôle – homogénéisé, avec des questions et tout un parcours d'instruction standardisé. C'était très attendu, car, jusqu'à présent, chaque service était livré à lui-même dans la méthode d'instruction qu'il souhaitait mettre en place.

Pour que les services instructeurs apprennent à utiliser ces grilles d'annotations, nous avons organisé des sessions de formation sous forme de webinaires de lancement pour expliquer le changement de méthodologie, mais aussi des webinaires de formation continue. En effet, les services instructeurs connaissent du renouvellement de personnel comme partout. Il faut donc que nous puissions intégrer au dispositif les nouveaux arrivants dans les greffes des associations, fonds et fondations.

Nous avons ensuite élaboré des guides. Madame Léglise en parlait, un guide sur les fonds de dotation a été élaboré en collaboration avec la direction des affaires juridiques (DAJ) de Bercy. Nous avons la volonté de décliner ce type de guide à tous les types d'organismes sans but lucratif, de façon à ce qu'il y ait aussi un référentiel commun sur les différentes structures.

Enfin, le dernier niveau méthodologique est ce que nous appelons le service support. Nous avons créé un formulaire dédié à nos services déconcentrés qui leur permet de saisir l'administration centrale lorsque, à l'occasion de l'instruction d'un dossier ou même en dehors, ils se posent une question juridique ou d'usage du formulaire à laquelle ils ne trouvent pas de réponse. Nous avons déjà, sur cette première année, un nombre de questions assez important, puisque nous en avons traité près de 500. Le contact est donc vraiment pleinement établi avec les préfetures. L'idée est maintenant de réitérer l'opération à plus grande échelle pour les associations.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. -Vous parliez de la direction des affaires juridiques, la DAJ, de Bercy. Justement, nous souhaiterions mieux comprendre quels sont vos liens avec ce ministère. J'ai une question complémentaire : les rescrits fiscaux, les demandes et les autorisations sont-ils communiqués à la DLPAJ ?

Mme Pascale Léglise. - Nous sommes en lien avec la DAJ de Bercy. Nous travaillons beaucoup avec eux sur le système et le statut des fonds de dotation, puisque cet outil a été créé par ce ministère. Comme il s'agit d'un organisme sans but lucratif (OSBL), nous le suivons et le contrôlons au titre de l'intérêt général. Ce sont donc les préfetures qui en ont la charge ; cela tombe dans l'escarcelle de la DLPAJ et des préfetures, et c'est nous qui les animons.

En collaboration avec la DAJ de Bercy, nous organisons tous les ans un comité de pilotage pour nous assurer que nous sommes bien en phase. La directrice de Bercy souhaitait avoir accès à nos réponses aux questions posées par les préfetures, moins dans le but de vérifier que nous avons juste que pour se dire que, s'il s'agit de questions récurrentes, il faut peut-être modifier les textes. S'il s'agit de questions liées à des interprétations divergentes, il faut peut-être les clarifier. Bercy étant en charge de la rédaction de cette réglementation, ils sont attentifs aux difficultés rencontrées par les préfetures, aux failles identifiées dans la réglementation. Nous avons, bien entendu, donné accès aux informations, et éventuellement nous dire s'il était nécessaire d'ajuster nos réponses. Cela ne s'est, à ma connaissance, jamais produit. Voilà donc le partage de compétences sur cet outil qui a été écrit et voulu par Bercy, et que nous pilotons.

Mme Marine Fabre. - S'agissant des rescrits fiscaux, deux évolutions assez importantes sont à noter. L'une avait déjà été mentionnée par M. Rouchouse lors de la précédente audition. L'administration centrale du ministère de l'intérieur a désormais le droit de se voir communiquer les rescrits fiscaux qu'elle pourrait solliciter. Auparavant, cette faculté était réservée à nos seules préfetures. Il a donc fallu recourir à la loi de finances pour 2025 pour modifier le livre de procédures fiscales, de façon à ce que tout le monde puisse y avoir accès. C'est une première évolution importante.

Nous discutons également avec la Direction générale des finances publiques (DGFIP) - de l'opportunité d'ajouter les rescrits fiscaux dans le

SIAF. Pour l'heure, nous en sommes à l'expertise technique. L'avantage serait de permettre aux services instructeurs d'avoir connaissance de l'existence d'un rescrit fiscal. Il ne serait pas forcément directement accessible, mais, en tout cas, cela leur permettrait de le solliciter plus facilement. Nous verrons ensuite si une collaboration plus étroite peut se mettre en place, avec peut-être une consultation.

C'est au stade de l'expertise, mais c'est une piste de travail intéressante pour les deux ministères.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Si je comprends bien, vous avez aujourd'hui la possibilité – vous nous en aviez en effet fait part – de demander la communication des rescrits fiscaux. Ils sont transmis à la suite de cette demande. Est-ce un sujet, sur lequel vous avez travaillé depuis la modification des textes ?

Mme Pascale Léglise. – Lorsque l'administration de Bercy délivre un rescrit fiscal, elle peut nous interroger pour savoir quelle est la nature de l'association. Certaines associations peuvent l'obtenir, d'autres non. C'est un grand progrès, car, jusqu'à présent, la situation était assez étanche.

Ce à quoi nous réfléchissons, c'est la possibilité de pouvoir retirer ce rescrit pour les mêmes manquements que ceux prévus dans le cadre du contrat d'engagement républicain (CER), puisque ce dernier permet de retirer une subvention en cas de manquement. Il faudrait probablement étendre ce retrait au rescrit et à la possibilité de faire des appels à la générosité du public. Si l'on retire la subvention, mais que l'on laisse le panier se remplir de l'autre côté, la situation est peut-être un peu compliquée. Nous réfléchissons donc à cette question dans le cadre d'un projet de loi qui pourrait prospérer.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Les réflexions sont donc en cours, mais ne sont pas encore abouties. Il y a quelques pistes de travail et je comprends – mais vous me direz, madame Léglise, si j'interprète mal ce que vous nous dites – qu'il n'y a pas encore eu pléthore de demandes, ni dans le sens où Bercy solliciterait la DLP AJ, ni dans celui où la DLP AJ interrogerait Bercy. Cette possibilité est ouverte aujourd'hui, mais il reste encore à la construire.

Marine Fabre. – Nous avons utilisé cette nouvelle faculté ponctuellement, dans le cadre de l'instruction de quelques dossiers, notamment des demandes de reconnaissance d'utilité publique pour lesquelles les structures avaient bénéficié d'un rescrit fiscal. Nous avons donc demandé sa communication. En général, nous le demandons lorsque nous avons un doute, évidemment.

Nous avons aussi connu un cas de retrait de rescrit fiscal. En effet, à l'instruction du dossier, nous nous sommes rendu compte que la structure ne pouvait pas bénéficier de la reconnaissance d'utilité publique et nous ne comprenions pas comment elle avait pu obtenir un avis favorable au titre du rescrit fiscal. Nous nous sommes rapprochés de nos collègues de Bercy ; il se

trouve que le porteur de projet n'avait pas fourni l'intégralité des éléments à l'administration fiscale. Or, celle-ci se prononce sur des éléments déclaratifs. Un élément, notamment le fait qu'il y avait une tarification très importante des prestations fournies, a conduit Bercy à demander que le rescrit soit rapporté.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma dernière question est la suivante. Vous avez commencé à aborder ce sujet dans votre propos liminaire, madame Léglise, avec vos propres mots. Je vais peut-être formuler les choses différemment, mais il me semble que nos analyses ne sont pas si éloignées sur une forme de contournement ou détournement de l'intérêt général. Nous aimerions savoir quels sont, pour vous, les signaux d'alerte de ces formes de contournement ou de détournement de l'intérêt général, notamment par la multiplication de différentes structures utilisant la palette à disposition : associations, fonds de dotation, fondations, etc.

Mme Pascale Léglise. – L'un des premiers signaux est celui-ci : le fait qu'il y ait une multiplicité de structures d'OBSL, avec des personnes que l'on retrouve à droite, à gauche, ici ou là, dans un schéma qui est à peu près toujours le même et qui signe un écosystème. C'est un premier signal. Je ne sais pas s'il y en a d'autres.

Mme Marine Fabre. – Dans les écosystèmes décrits par Madame Léglise, nous observons des phénomènes récurrents de contournement de la loi. Nous pourrions donner un exemple, mais il est vrai que nous observons souvent des montages avec une association et un fonds de dotation adossé. Cela permet généralement à l'association d'échapper aux limites posées par la loi sur la détention patrimoniale. En effet, une association ne doit en principe détenir de biens que pour son activité, pour les besoins de la conduite de ses missions sociales, alors que le fonds de dotation n'est pas encadré législativement sur ces questions. Généralement, le fonds de dotation est donc finalement quasiment la SCI de l'association.

C'est un problème, car la détention directe ou indirecte de patrimoine devrait être régie de la même façon. Si c'est interdit, cela doit être respecté. Nous ne savons pas aujourd'hui évaluer l'ampleur du phénomène, bien que nous l'ayons observé de multiples fois. C'est une question que nous aimerions creuser pour pouvoir peut-être faire évoluer les textes sur ce sujet. Toutefois, nous ne pouvons pas faire évoluer les textes sans savoir quelle est l'ampleur du phénomène, car il y a évidemment des situations acquises qui seraient dans ce cas remises en cause.

Mme Pascale Léglise. – Nous avons obtenu, dans le cadre de la loi sur la fraude qui vient d'être promulguée, l'accès aux bases patrimoniales des organismes à but non lucratif – accès par la DLPAJ, au titre de nos missions de contrôle –, pour précisément vérifier toute l'étendue de ces montages.

En effet, si nous nous apercevons que des organismes à but non lucratif détiennent des biens immobiliers qui sont loués et que les loyers financent une association, nous essayons de parfaire nos outils pour permettre

un contrôle et un recoupement plus pertinents. D'autres signaux d'alerte auxquels nous avons été confrontés existent également.

M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques. – Le premier problème concerne les doublons. L'absence d'une base de données suffisamment performante entraînait l'existence, dans des départements différents, d'associations qui portaient les mêmes noms, étaient pilotées par les mêmes personnes et pouvaient en réalité émarger aux mêmes financements ou à des financements divers, ou obtenir des subventions dans plusieurs départements et être utilisées à des fins d'opacification des transactions.

En effet, si vous avez une association qui a un nom et sur laquelle vous faites transiter des fonds, puis que vous les transférez à une autre association qui porte le même nom, sur un autre compte, vous opacifiez le financement. Nous avons eu affaire à des montages par lesquels des individus créaient des associations avec les mêmes personnes, avec les mêmes noms, pour un temps très court, ce qui permettait de faire transiter des fonds à des fins de blanchiment d'argent ou de transferts internationaux de financement. L'absence d'activité constitue un signal assez négatif, de notre point de vue de contrôleur, pour un organisme d'intérêt général. En effet, l'organisme d'intérêt général a pour but de permettre la transmission d'un patrimoine en franchise d'impôts. Si, tout d'un coup, l'organisme sans but lucratif disparaît des écrans radars parce qu'il n'existe plus, c'est peut-être aussi parce que le patrimoine a retrouvé une utilité à des fins individuelles.

Le dernier point que nous avons pu relever est celui de l'objet flou. Si, par exemple, pour créer un fonds de dotation, vous vous contentez de recopier dans son objet la loi qui dispose qu'un fonds de dotation peut être constitué pour une action philanthropique, l'absence de spécificité de l'objet permet d'y faire entrer énormément de choses. Le contrôle de l'État devient alors extrêmement compliqué, car, face à une activité dont on ne connaît pas la nature exacte et avec une transparence vis-à-vis de l'administration qui n'est pas au niveau requis, on ne sait pas vraiment ce qui se passe. Ce sont donc des éléments qu'il faut avoir à l'esprit.

De ce point de vue, le SIAF va beaucoup nous aider, car il nous permettra de faire notamment des recoupements. L'idée d'avoir un numéro unique, que nous n'avions pas jusqu'à présent pour les organismes sans but lucratif, nous permettra notamment d'éviter les doublons. Jusqu'à présent, lorsque nous effectuions des requêtes dans les registres tels qu'ils existaient, nous n'étions jamais certains qu'un organisme portant un certain nom était bien le bon. Nous avons eu le cas récemment : saisis au sujet d'organismes sur lesquels pesaient des soupçons, nous avons réussi à remonter jusqu'à eux grâce aux recoupements qui ont été faits sur les dirigeants, les dates de création et les adresses. Cependant, sans numéro unique associé à un registre unique, il est en réalité assez facile de tromper des organismes bancaires qui ne seraient pas suffisamment vigilants ou une collectivité territoriale qui ne pouvait que se fier aux noms donnés à l'association. Il est donc très important

d'avoir, d'une part, un registre avec un numéro unique et, d'autre part, des données qui sont vérifiées.

Mme Pascale Léglise. – Des associations présentaient également leur chance à plusieurs guichets. Ainsi, elles se rendaient dans un département, où on leur opposait un refus ; elles allaient dans un autre, où on leur opposait un refus ; puis elles allaient dans un troisième, où on leur opposait un refus. On finissait par dire oui à l'une d'entre elles et, au final, le système dysfonctionnait.

Effectivement, le numéro unique est une mesure que nous envisageons dans le prochain projet de loi que nous avons à l'esprit, qui est passé au Conseil d'État et qui sera bientôt soumis au conseil des ministres. Il représentera un véritable avantage, car, d'abord, chaque association sera tenue d'utiliser un identifiant unique au sein de toute l'administration. Ainsi, nous n'aurons pas un numéro distinct pour l'Urssaf, pour Bercy, ou encore pour le RNA.

Avec un numéro unique – un peu comme le numéro d'élève pour l'école, valable pour toute la scolarité –, c'est un numéro qui pourra être utilisé et interrogé par tous les acteurs de la philanthropie d'une façon ou d'une autre, et qui permettra d'éviter effectivement les doublons, les doubles ou triples guichets, et les falsifications à un titre ou à un autre.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci beaucoup.

Mme Karine Daniel. – Ma première question porte sur l'organisation territoriale du contrôle des obligations déclaratives des associations et des fonds de dotation. L'asymétrie administrative selon laquelle les associations sont gérées par les sous-préfectures et les fonds de dotation au niveau préfectoral – ne facilite pas la consolidation des données notamment lorsque des fonds de dotation sont adossés directement à des associations. Le SIAF va-t-il permettre de faire des rapprochements administratifs et des contrôles croisés ?

Ma deuxième question est la suivante : vous nous avez indiqué qu'un rescrit, à votre connaissance, a été retiré à une association. Existe-t-il des données consolidées sur les retraits de rescrits ? Surtout, disposons-nous des données sur les associations qui n'ont pas demandé le rescrit, mais qui émettent tout de même des reçus fiscaux parce qu'elles estiment relever de fait du périmètre de l'article 238 ou 238 bis du code général des impôts, même si ce n'est que leur interprétation et qu'elles ne s'y trouvent pas ? Comment contrôle-t-on ce volant, qui constitue la majorité des acteurs émettant des reçus ?

Dans le prolongement de cette série de questions, à votre connaissance, des Fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) se sont-elles vues retirer cette reconnaissance ?

Mme Pascale Léglise. – Le fait que les associations et les fonds de dotation ne soient pas contrôlés au même niveau administratif sera réglé par

le SIAF, puisque toutes les structures concernées y auront accès. Les deux niveaux, préfectures et sous-préfectures, pourront donc vérifier qu'il existe déjà un fonds de dotation ou une association reconnue d'utilité publique (ARUP) ouverts sur les mêmes noms, le même objet, le même lieu de siège social, et ainsi connecter les deux côtés.

S'agissant des retraits de rescrits, ils sont plutôt effectués par Bercy. Nous signalons les éléments qui nous paraissent étranges. À terme, les services de Bercy devraient pouvoir accéder au SIAF afin de vérifier si les organismes ont ou non l'utilité publique. *A contrario*, je ne sais pas comment ils envisagent de contrôler les rescrits qu'ils délivrent. Il s'agit d'un système déclaratif ; en tout état de cause, ils ne peuvent faire autre chose que de prendre acte dans un premier temps, puis de contrôler. Nous pouvons les aider lorsque nous décelons une anomalie, mais il ne nous appartient pas de contrôler les rescrits.

Concernant l'utilité publique et son retrait pour les fondations, oui, cela existe. Nous essayons de l'éviter, car le retrait d'utilité publique signe la mort de la fondation, puisqu'il n'existe pas de fondation autre que d'utilité publique. Nous nous efforçons donc d'accompagner au maximum les fondations, et, lorsque ce n'est pas possible, en cas de dysfonctionnement trop important, nous procédons au retrait. Ce n'est pas fréquent. Nous avons quelques dossiers de retrait en cours,.

M. Étienne Blanc, vice-président. – Très bien, merci.

Il n'y a pas d'autres questions, madame la rapporteure ?

Merci beaucoup, madame la directrice, madame, monsieur, de ces informations.

Audition de Mme Elsa Da Costa, directrice générale d'Ashoka France

(Jeudi 4 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d'influence de cette possible non-transparence financière.

La formation en commission d'enquête entraîne un certain formalisme juridique.

Je rappelle ainsi qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite 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 Elsa Da Costa prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition doit nous permettre de comprendre l'action de structures philanthropiques qui soutiennent l'innovation sociale et accompagnent les acteurs dans leurs démarches.

Elle doit aussi nous permettre d'approfondir nos analyses des enjeux réglementaires, mais aussi les évolutions et les mutations que le secteur a pu connaître au cours de ces dernières années, les stratégies déployées, et d'imaginer des moyens de protection, quand cela se révélera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Madame, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous interrogent.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nos travaux ont pour fil rouge la question de la transparence du financement des politiques publiques. Nous avons jugé utile de vous auditionner, non seulement en tant que directrice générale de l'ONG Ashoka et membre des instances du Centre français des fonds et fondations, mais aussi parce que vous avez publié un livre, *À nos cœurs vaillants, manifeste pour une culture de l'engagement*, ainsi que, il y a quelques mois, une tribune intitulée *L'intérêt général n'est pas à vendre*, laquelle nous a intéressés.

Nos questions aujourd'hui font suite à la lecture de cette tribune. Qui cherche à acheter l'intérêt général ? De quels moyens disposez-vous pour vous prémunir des risques que vous évoquez dans votre tribune ? En bref, quels antidotes proposez-vous face à ce potentiel achat de l'intérêt général ?

Mme Elsa Da Costa, directrice générale d'Ashoka France. – Je vous remercie infiniment de m'avoir conviée aujourd'hui et de m'offrir cette tribune. Je me réjouis sincèrement que cette commission ait été constituée, car le secteur associatif auquel j'appartiens est, à mes yeux, trop souvent traité comme une variable d'ajustement du modèle social français. Quand on s'y intéresse, c'est surtout pour commenter la pénurie de ressources ou jeter le doute sur la source ou la gestion de ses financements.

Vos travaux et la succession de vos auditions constituent un signal majeur. Le secteur associatif et la philanthropie indispensable qui lui est associée sont reconnus comme des acteurs suffisamment structurants pour mériter la vigilance de la représentation nationale. Je le prends aussi comme un signe d'espoir, *a fortiori* en prévision du calendrier électoral qui est le nôtre.

Permettez-moi de vous apporter quelques éléments me concernant, car mon parcours pourra éclairer la manière dont je vais m'exprimer aujourd'hui face à vous. Je suis une engagée de longue date, mais une dirigeante associative assez récente. J'ai commencé ma carrière comme salariée dans de nombreuses entreprises, puis j'ai plongé dans l'entrepreneuriat responsable, avant de rejoindre le journalisme. Depuis cinq ans, j'ai l'immense chance de diriger l'association Ashoka France, qui déploie une culture de l'engagement au service de l'intérêt général. Elle développe et finance un entrepreneuriat associatif, avec l'intention de servir un intérêt qui dépasse celui du seul porteur de projet, en somme l'intérêt général.

Après avoir traversé divers mondes professionnels, j'occupe aujourd'hui un poste d'observation assez singulier. Je suis nourrie des réflexes hérités de cultures professionnelles très différentes et dotée d'une capacité d'étonnement, d'émerveillement et de désarroi, face au modèle économique du secteur associatif, *a fortiori* quand celui-ci sert l'intérêt général. Vous l'avez dit, madame la rapporteure, j'ai consigné l'ensemble de mes observations et

quelques propositions dans un ouvrage intitulé *À nos cœurs vaillants, manifeste pour une culture de l'engagement* – j'aurais pu ajouter « au service de l'intérêt général », mais c'était trop long pour la couverture.

Mon propos se déclinera donc en trois parties.

Je commencerai par rendre au secteur associatif sa juste place dans notre économie et notre démocratie, car l'on ne protège bien que ce que l'on connaît vraiment. Je reviendrai ensuite sur la notion d'intérêt général, souvent trop floue et trop rarement partagée, cette imprécision ouvrant aussi la voie aux dérives que vous cherchez certainement à circonscrire. Enfin, je poserai un diagnostic sur le financement privé et sur son influence sur les politiques publiques, pour que vos travaux puissent déboucher non seulement sur une vigilance accrue, mais également sur une ambition nouvelle et structurante s'agissant des pratiques de financement de l'intérêt général par les associations.

Nous sommes sur le point de célébrer les 125 ans d'une très grande loi, celle du 1^{er} juillet 1901, qui consacre la liberté d'association. Le Conseil constitutionnel a reconnu la liberté d'association comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, ce qui est loin d'être un détail : c'est l'affirmation que notre pays consacre la société civile organisée comme une composante fondamentale de notre démocratie.

La France compte environ 1,5 million d'associations actives et, parmi elles, quelque 160 000 employeuses, qui représentent 1,8 million de salariés. Le secteur associatif est donc l'un des premiers employeurs de France. C'est une réalité économique que notre débat public, prisonnier de sa vision curative du secteur, peine encore à intégrer pleinement. Pourtant, ce qui est produit par le secteur associatif au service de l'intérêt général finit très souvent dans la loi. C'est une chance pour notre démocratie.

Ainsi, l'association Halte à l'obsolescence programmée a imposé dans la loi française l'indice de durabilité et de réparabilité qui sanctionne les pratiques industrielles nuisibles à l'environnement et aux consommateurs. Le Nutri-score a été rendu possible par la constitution d'une base de données organisée notamment par l'association *Open Food Facts* avant d'intégrer tous nos emballages alimentaires. Le service civique a été fortement inspiré par la vision de l'association Unis-Cité il y a plus de trente ans. Quant au mentorat, il a été structuré par des associations bien avant d'être reconnu par l'État comme un levier d'égalité des chances.

Les associations reconnues d'intérêt général ne sont pas seulement des filets de sécurité sociale ; elles sont, comme vous l'avez beaucoup entendu dire lors de vos auditions, des laboratoires des politiques publiques, des lieux d'engagement collectif et des réducteurs de fractures sociales et, surtout, des correcteurs de factures sociales. À cet égard, Ashoka, dès 2012, évaluait à 5 milliards d'euros par an les coûts évités à la société grâce au programme de

dix entrepreneurs sociaux associatifs en France en matière d'éducation, d'insertion professionnelle et de santé.

Hélas, la valeur de l'engagement associatif ne se lit pas toujours correctement dans le PIB, ce que je ne cesse de déplorer. Pourtant, beaucoup de ces associations, vous l'avez compris, œuvrent au service de l'intérêt général, ce qui m'amène à mon deuxième point.

La définition la plus opératoire de l'intérêt général que notre droit français ait produit, je l'ai trouvée dans le code général des impôts. Lorsque je prononce cette phrase, beaucoup sourient. Si notre droit n'arrive pas à dire ce qu'est l'intérêt général – philosophiquement, institutionnellement, statutairement –, il sait combien il vaut. C'est peut-être le révélateur d'une souplesse utile, mais c'est aussi un vertige démocratique réel.

Ce vertige, les Français le ressentent. En effet, 75 % d'entre eux estiment que la société actuelle ne prend pas suffisamment en compte l'intérêt général ; 66 % souhaiteraient être davantage impliqués dans des actions utiles à l'intérêt général. Nous faisons donc face à un déficit non pas d'envie, mais de cadre, de reconnaissance, d'invitation, voire de culture commune. Nous devons donc redoubler de vigilance.

L'intérêt général n'est ni le domaine réservé de quelques-uns ni un secteur d'activité : c'est un horizon de société pour chacun, pour les citoyens, les entreprises, les associations, les institutions. Comme le dit Montesquieu, « Une injustice faite à un seul est une menace pour tous ».

L'intérêt général, c'est précisément la conscience que ce qui m'arrive nous concerne tous. Il fait de nous une société augmentée, quand certains souhaiteraient la voir diminuer. Il nous augmente parce qu'il pense au-delà de nous-mêmes. Il nous prolonge dans une vision de dignité humaine et de progrès social où chacun a sa place et où chacun peut aussi révéler son pouvoir d'agir.

L'intérêt général est l'affaire de tous. L'État en est le garant, mais il n'en est pas le seul dépositaire. D'ailleurs, si une culture de l'intérêt général était véritablement partagée dans notre société, se poserait-on encore avec une telle acuité la question de l'influence exercée sur les politiques publiques par des financements privés ?

J'en viens à mon dernier point. Depuis quelques années, la contraction des financements publics fragilise profondément les associations. Les subventions se raréfiant, de nombreuses associations ou collectivités locales se tournent vers les financements privés, plus souvent par nécessité que par conviction.

C'est là que naît le risque, celui d'accepter des dons de financeurs dont les valeurs ne sont pas alignées avec l'intérêt général que l'on est censé défendre. Permettez-moi de déplacer légèrement le regard. La philanthropie et les dons privés ne doivent pas concentrer toute l'attention sur la question

de l'influence. La collecte de l'impôt affecté aux politiques publiques, les subventions des collectivités locales peuvent, elles aussi, en l'absence d'une culture partagée de l'intérêt général, être fléchées vers des politiques publiques tout autant questionnables.

L'argent public n'est pas immunisé par nature contre les biais idéologiques, les agendas partisans ou les captures d'intérêts. La source de financement ne détermine pas à elle seule la conformité à l'intérêt général. Ce qui compte, selon moi, c'est la gouvernance, la transparence, l'évaluation des politiques publiques, le dialogue, la concertation et, précisément, cette culture commune que j'appelle de mes vœux.

C'est pourquoi votre commission a raison de ne pas s'arrêter à la surface des flux financiers pour s'intéresser à ce qui constitue véritablement le risque démocratique : les entrismes délibérés, volontaires et massifs, ceux qui, à travers des financements concertés et des stratégies de long terme, cherchent à déplacer progressivement le débat. C'est ce que les théoriciens de la démocratie nomment la fameuse fenêtre d'Overton. Il s'agit de rendre acceptable ce qui ne l'était pas, de rendre contestable ce qui ne devrait pas l'être. Ce glissement méthodique et patient constitue une menace réelle pour notre fonctionnement démocratique et mérite toute la vigilance que vous lui portez.

Cette question de périmètre me conduit à évoquer un point qui me préoccupe. Certaines associations affichent ouvertement la possibilité pour leurs donateurs de bénéficier d'une défiscalisation. Or elles soutiennent parfois des positions contraires à des dispositions constitutionnelles. Elles ont certes le droit d'exister, d'être financées, conformément à la loi de 1901, mais les dons dont elles bénéficient doivent-ils être défiscalisés ? Je m'interroge.

Si la philanthropie est le sentiment qui pousse l'être humain à venir en aide à ses semblables, elle doit s'exercer dans le respect des principes républicains qui, pour moi, sont indivisibles : liberté, égalité, fraternité. La liberté de donner, la liberté d'être philanthrope sont des libertés légitimes et bien précieuses pour le secteur associatif, mais elles ne peuvent s'exercer au détriment de l'égalité d'accès au droit pour toutes et tous, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'intérêt général, lequel, par définition n'est ni celui d'une majorité ni celui d'une minorité – c'est bien cela qui rend l'exercice périlleux –, mais celui de la totalité.

Le financement privé n'est pas incompatible avec l'intérêt général. Ce qui l'est, c'est sa privatisation par l'intérêt particulier. C'est pourquoi les associations d'intérêt général ne peuvent devenir, ni volontairement ni involontairement, des chevaux de Troie idéologiques de véhicules philanthropiques. Accepter un financement qui conditionne une orientation, qui infléchit une mission, qui introduit en douceur des valeurs contraires aux principes républicains, c'est trahir la raison d'être même d'une association d'intérêt général.

Pour conclure, j'attends avec impatience et un enthousiasme immodéré votre rapport. J'espère qu'il permettra d'ouvrir un débat sur la construction d'un modèle économique viable, solide et indépendant pour les associations qui œuvrent au service de l'intérêt général, afin d'influencer durablement les politiques publiques, notamment par une défiscalisation bonifiée pour ceux qui décident de les soutenir à long terme.

En effet, 100 % des Français bénéficient des associations – je dis bien : 100 % des Français. J'espère que vos travaux contribueront à élever un rempart, à bâtir une culture partagée de l'intérêt général dans nos écoles, dans nos entreprises, dans nos institutions.

Une société qui intériorise collectivement ce que signifie cette belle notion d'intérêt général est une société qui dispose d'un système immunitaire naturel contre ceux qui chercheraient à le dévoyer, qu'ils viennent du secteur privé, associatif ou public.

Je le redis avec conviction : la France a tous les atouts pour redevenir pionnière en matière d'intérêt général. Axelle Davezac, directrice générale de la Fondation de France, le rappelait en ces murs : nous sommes d'abord le pays des associations avant d'être celui de la philanthropie, car c'est la fine connaissance qu'ont les associations du terrain, des quartiers populaires et des zones rurales qui fait d'elles des laboratoires vivants du changement social.

Il nous reste – et vous pourrez compter sur beaucoup d'entre nous – à avoir la volonté politique de soutenir les associations qui respectent les principes de notre République à la hauteur de ce qu'elles font pour nous tous, silencieusement, vaillamment, depuis 125 ans.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour ce plaidoyer enflammé, j'espère que nous mériterons votre enthousiasme immodéré !

Identifiez-vous des risques de fragilité particuliers, au-delà de la vulnérabilité des modèles économiques publics de financement du secteur associatif ? Si oui, depuis quand les observez-vous ? S'agit-il d'une forme de long glissement adossé à une baisse des financements publics ou à la complexité de ces derniers, les deux pouvant être cumulatifs ?

La défiscalisation est évidemment une forme de financement indirect par la puissance publique. Connaissez-vous des associations dont les engagements sont contraires aux droits garantis par la Constitution, mais qui peuvent prétendre à la défiscalisation des dons ?

Enfin, vous avez évoqué une défiscalisation bonifiée pour les soutiens à long terme.

Pourriez-vous développer cet aspect ?

Mme Elsa Da Costa. – Depuis cinq ans que je dirige Ashoka France, j’observe une contraction des financements publics, dont beaucoup d’associations dépendent. Cette contraction est aussi mécanique, les financements publics ayant diminué.

Ensuite, faute d’évaluation complète des politiques publiques mises en œuvre par le tissu associatif, la valeur ajoutée des associations n’est pas mise en valeur. Seule la Cour des comptes évalue les politiques publiques, mais elle s’intéresse spécifiquement à l’argent dépensé et n’effectue pas de mesure d’impact. Or il faut dépasser le simple aspect comptable des financements.

Par ailleurs, on ne mesure pas réellement le poids dans l’économie du tissu associatif. L’économie sociale et solidaire représente 10 % du PIB et le milieu associatif 13 % de l’emploi privé, ce qui n’est pas neutre. Or le grand public associe malheureusement le secteur associatif au curatif, au traitement de l’urgence. Le secteur associatif ne fait pourtant pas que pallier les défaillances des politiques publiques, il contribue également aux grands progrès de société. D’ailleurs, la plupart des lois majeures, ne serait-ce que dans le champ social, sont le fruit de la mobilisation d’associations qui ont pesé dans le débat public.

Nous assistons non seulement à une contraction des financements publics, mais également de la philanthropie du fait de la réduction de la défiscalisation. Il a donc été impossible de bâtir un modèle économique viable pour le tissu associatif.

J’en viens à votre question sur les associations dont les engagements ne seraient pas conformes aux valeurs de la République. Qui reconnaît qu’une association est d’intérêt général ? L’interprétation est libre. Or cette question est cruciale, sachant que les entrismes sont de deux ordres : ils sont parfois conscients, parfois inconscients.

À titre d’exemple, lorsque j’ai pris la direction d’Ashoka France en 2021, on m’a parlé d’un philanthrope français ayant envie de soutenir un projet de société. Il s’agissait de Pierre-Édouard Stérin. Il se trouve que nous sommes lui et moi diplômés de la même école de commerce et que je connaissais sa réputation en tant qu’entrepreneur et homme d’affaires. Je ne vous cache pas que j’ai passé mon chemin, ses valeurs n’étant pas conformes à celles que promeut notre organisation. On peut donc délibérément faire le choix de refuser un financement important, mais tout le monde ne peut pas se permettre ce luxe.

Je siège dans plusieurs conseils d’administration, notamment de fondations. Je constate depuis quelques années que, pour éviter un potentiel entrisme de la part de philanthropes dont les valeurs ne seraient pas conformes à celles de la République, certaines fondations décident de retirer leur financement à des associations qui les auraient acceptées par nécessité. Il faut avoir en tête cet effet de bord. On a parfois l’impression d’accomplir un acte extrêmement courageux en refusant de soutenir une association parce

qu'elle aurait reçu un financement de la part de tel ou tel. Or l'association peut avoir accepté un financement sans nécessairement soutenir les valeurs du philanthrope en question.

Une réflexion profonde doit avoir lieu dans notre pays sur le modèle économique des associations dites d'intérêt général.

J'en viens à la question de la défiscalisation bonifiée, qui m'est très chère. Je l'appelle la loi « Coluche II » dans mon livre.

Les associations sont souvent tributaires de financements à court terme, ce qui les prive de visibilité. Nous militons avec plusieurs fondations pour constituer un *pool* de philanthropes et modifier les pratiques. Des financements triennaux sécurisés seraient beaucoup plus efficaces et offriraient une plus grande visibilité.

Pourquoi ne pourrait-on pas mettre en œuvre une défiscalisation bonifiée pour les philanthropes qui soutiennent une association trois ans ou plus ? Ne pourrait-on pas réfléchir à un système de paliers pour accompagner une nouvelle philanthropie et constituer des modèles économiques plus structurants et efficaces pour les associations ?

M. Roger Karoutchi. – Votre organisation ne semble pas rencontrer beaucoup de problèmes de financement, ses budgets ces dernières années, à l'échelon mondial, ayant toujours été supérieurs à 50 millions d'euros. Qui sont vos donateurs ?

Par ailleurs, les principes républicains ou d'intérêt général n'étant pas les mêmes aux États-Unis, où se trouve le siège d'Ashoka, et en France, comment faites-vous la distinction ?

Enfin, selon vous, qui doit définir la notion d'intérêt général et valider le fait qu'une association respecte les principes républicains ? Quel organisme ?

M. Alexandre Basquin. Merci pour votre exposé animé. J'y ai noté la question de l'intérêt général, celle de la philanthropie, mais vous avez également évoqué la question de l'entrisme et des stratégies d'influence, qui est au cœur de notre commission d'enquête. Pour autant, quand je regarde votre site internet, en tout cas celui d'Ashoka France, j'y lis qu'Ashoka est la septième ONG la plus influente au monde. Vous avez même, parmi vos collaborateurs, une responsable de l'influence. Qu'entendez-vous donc par « influence » ?

Mme Karine Daniel. Vous avez consacré un volet de votre intervention à la vitalité des associations et aux difficultés qu'elles peuvent rencontrer. Comment appréhendez-vous la baisse des financements des collectivités locales, qui pousse parfois à recourir à des financements privés et place dans une situation délicate en termes de recours et d'arbitrage à opérer sur ces financements ?

M. Étienne Blanc. Quels sont, pour vous, les critères qui permettent de savoir ce qui relève de l'intérêt général et ce qui n'en relève pas ?

Mme Elsa Da Costa. – Le budget évoqué est le budget consolidé de l'organisation au niveau mondial. Nous avons la chance d'être organisés selon le régime de l'association loi 1901 en France. Le budget d'Ashoka France se situe aux alentours de 2 millions d'euros, assez loin des 50 millions d'euros que vous évoquiez.

Nos comptes sont plutôt en bonne santé, mais cela ne suffit pas pour nous dispenser des difficultés que suscite la recherche de financements. C'est mon travail, et je passe la moitié de mon temps à cela. Ce n'est pas simple, et la précarisation guette toujours dans le milieu associatif, *a fortiori* pour Ashoka. Ce n'est pas parce que nous sommes une grande maison, présente dans 93 pays depuis 45 ans, que ces difficultés ne sont pas réelles à l'échelle locale, où nous sommes régis par les dispositions du droit français.

Vous avez évoqué, à juste titre, les valeurs, celles qui sont aujourd'hui promues aux États-Unis et celles que je défends en France. J'ai la chance d'avoir une organisation qui, depuis 45 ans, travaille à l'intérêt général, dans le respect, au cours des vingt dernières années, des objectifs de développement durable (ODD), mais aussi en ayant pour ambition, pour vision et pour boussole les grands textes qui ont fait la communauté d'humains que nous sommes.

Ce n'est pas parce que l'on vit dans un pays où l'on a le sentiment que l'État n'est pas tout à fait conforme aux valeurs que l'on protège que les organisations ne peuvent pas, elles, continuer à essayer de développer et de promouvoir les valeurs qui sont très proches de celles de l'intérêt général et, en France, de nos valeurs républicaines. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'étais si émue – merci d'avoir souligné cette émotion, entendue dans son acception positive – et si honorée d'être parmi vous pour exprimer combien je suis profondément attachée à nos institutions. Il faut, selon moi, leur redonner leur capacité d'agir et permettre aux citoyens de comprendre qu'elles constituent également un rempart face à de nombreuses dérives. C'est ma conviction profonde.

La définition de l'intérêt général est un sujet épineux, évidemment. Si je commençais à vous expliquer que j'ai la définition de l'intérêt général, ce serait déjà presque une forme de privatisation de celui-ci, ce qui est complètement contre-intuitif et antithétique avec la notion elle-même. C'est pourquoi ce débat doit être un débat large ; il ne peut pas simplement se cantonner à une définition qui se trouve dans le code général des impôts. De mon point de vue, c'est bien là le problème.

Surtout, je tiens à vous dire que la philanthropie n'est pas uniquement une question d'argent. La philanthropie, c'est aussi une question de compétence, de temps. Ces éléments doivent aussi être valorisés d'une manière ou d'une autre dans notre paysage républicain. Par exemple, j'avance

une piste dans mon livre. Puisqu'une femme qui a eu des enfants peut bénéficier de trimestres de retraite complémentaire, un bénévole qui a donné régulièrement de son temps pendant vingt ans pour telle ou telle association ne pourrait-il bénéficier aussi de trimestres de retraite ? Nos associations vivent aussi grâce à certains bénévoles, structurels et fondamentaux. La France compte 20 millions de bénévoles. Quand l'Insee examine la manière dont ces bénévoles contribuent, d'un point de vue pécuniaire, à notre système économique, cela représente 24 milliards d'euros. Ces 24 milliards d'euros, vous ne les voyez jamais dans le PIB, parce qu'il ne s'agit pas d'une relation transactionnelle liée à un échange de marchandises – puisque c'est ainsi que le PIB se calcule aujourd'hui –, mais d'un échange relationnel. Il y a donc une valorisation profonde à effectuer.

Ce débat sur l'intérêt général doit être porté. Il faudrait presque des États généraux de l'intérêt général, comme il y a eu des États généraux de l'information ou d'autres sujets. Cette culture commune pourrait motiver l'ensemble des acteurs de notre société à travailler au service de l'intérêt général, soit par des financements, soit en y consacrant du temps.

Pour les entreprises, c'est la même chose. Il y a eu des démarches de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), mais il faut pousser le curseur plus loin. Tout le monde ne doit pas faire 100 % pour l'intérêt général ; c'est aussi l'avantage d'être dans un pays comme le nôtre, un pays libre. En revanche, chacun doit y contribuer d'une manière ou d'une autre et bénéficier d'un bonus, ou se voir infliger un malus, en fonction de sa contribution à cet intérêt général.

Nous sommes la septième ONG la plus influente, oui ; il y a quelque temps, nous étions cinquièmes. En somme, nous sommes de moins en moins influents ! Nous ne nous cachons pas de l'être, en tous cas. L'entrepreneuriat social associatif au service de l'intérêt général est là aussi pour influencer les politiques publiques. Dans le monde, près de 63 % des entrepreneurs sociaux soutenus par Ashoka ont influencé des politiques publiques dans leur pays, en ayant toujours comme boussole l'intérêt général, c'est-à-dire ce qui va nous faire grandir et fera progresser la société de manière puissante.

Il y a en effet, dans mon équipe, une responsable de l'influence. Disons que, par abus de langage, l'influence est assimilée à la communication. Il ne s'agit pas uniquement de ce qui relève du plaidoyer technique à destination du champ politique ou de l'entreprise. L'influence se traduit aussi, techniquement, par un changement de mentalité, par un récit que l'on souhaite opérer, par une vision de société que l'on souhaite introduire dans le débat public. L'influence des acteurs du tissu associatif doit être de plus en plus importante, afin que ceux-ci soient considérés comme un corps intermédiaire essentiel à la production de projets de société différents de ceux auxquels nous avons l'impression d'être condamnés. Cette influence doit donc aussi se traduire ainsi.

Vous évoquez l'entrisme. Le champ d'action et le poids économique des associations n'ont pas été suffisamment reconnus – c'est ma conviction personnelle. Vous connaissez l'adage : la nature a horreur du vide ! D'autres peuvent décider d'aller sur ces champs d'action, pour créer de véritables chevaux de Troie. Cet entrisme n'est pas immédiat. Il est réfléchi, de long terme, il est pensé, il est structuré. C'est un peu comme de la permaculture, ce sont des gouttes d'eau qui tombent. On a l'impression que c'est une petite goutte d'eau, que ce n'est pas très grave. On se dit que nous sommes dans un pays de liberté, qu'il ne faut pas être si vigilants que cela. Mais au final, on vous demande de changer des photos sur votre site internet, on vous demande de réviser les contrats de travail qui lient vos salariés, on vous demande de plus en plus de choses – jamais par écrit. Et la dépendance financière vous rend presque obligés de souscrire à ce qui constitue la vision d'un philanthrope, et qui diffère de la vision qui était initialement celle d'une association.

Pour autant, certaines associations ont des valeurs contraires aux principes de la République. L'objectif n'est pas qu'elles disparaissent, puisque la loi de 1901 est aussi là pour protéger la liberté d'association. En revanche, lorsqu'elles défendent des principes contraires à nos valeurs républicaines, il me paraît évident qu'elles ne devraient pas être considérées comme d'intérêt général ni bénéficier des dispositifs fiscaux correspondants.

Vous évoquez la baisse des financements des collectivités locales, et le pivot vers des financements privés qui ne correspondent pas toujours aussi bien. Une association reconnue d'intérêt général n'est pas fiscalisée. Elle doit tout de même respecter un certain nombre de contraintes. Chez Ashoka, par exemple, nous ne collectons pas la TVA, mais nous la payons. Pour toute prestation de service, même effectuée par un traiteur qui emploie des personnes en réinsertion professionnelle, l'entreprise nous facture un taux de TVA de 20 % - ce qui réduit d'autant notre budget.

Il y a eu un projet, qui n'a pas abouti, d'exonérer ou de limiter la taxe sur les salaires pour le tissu associatif. C'est un autre élément qui s'ajoute à l'étouffement de notre budget.

Enfin, une vraie réflexion serait pertinente sur la prestation de services opérée par les associations. Nous ne pouvons pas dépasser un plafond de 80 000 euros par an de prestations de services, sans quoi nous serions fiscalisés, parce que nous pourrions être perçus comme étant en rivalité avec l'économie conventionnelle, lucrative. Je plaide dans mon ouvrage pour un rapprochement du monde non lucratif et du monde lucratif, notamment sur des sujets de prestations de services et de formation. Beaucoup d'associations, pour capter la taxe d'apprentissage, ont créé des instituts de formation, non pas parce qu'elles voulaient en faire leur mission principale, mais parce que c'était une manière de pouvoir toucher des financements en substitution d'autres, amoindris par ailleurs.

Pourquoi ne pas imaginer des *joint-ventures* sociales, c'est-à-dire des entreprises constituées à 51 % par le capital d'une association et à 49 % par celui d'une entreprise, comme cela existe entre le groupe Ares et Vinci Construction, par exemple ? Cela permet d'opérer une activité visée comme étant d'intérêt général, mais avec un modèle économique viable. Ce sont là des sujets de fond pour répondre à la difficulté que vit aujourd'hui le modèle associatif.

Quant à ma conception de l'intérêt général... Il faudrait presque une autre convocation ! C'est une question extrêmement difficile et je vais, avec beaucoup d'humilité, ne pas vous répondre, car c'est un débat qui doit être mené collectivement avec de grandes instances et, surtout, avec les citoyens. J'ai eu la chance de participer aux États généraux de l'information et de vivre deux week-ends extraordinaires, avec une centaine de citoyens qui ont été convoqués pour formuler leurs recommandations sur notre paysage informationnel. J'ai constaté une montée en compétences extrêmement rapide et structurante de la part des citoyens. Ils ont envie de participer au débat public. Ils ont envie de s'intéresser à ces sujets. Pour le coup, cela doit se faire en concertation avec les responsables des institutions, les entreprises elles-mêmes, les corps intermédiaires, les associations et les citoyens.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il existe un certain nombre d'expériences d'organisation commune entre le secteur privé et celui qui vise l'intérêt général, notamment dans le domaine associatif. Plusieurs modèles nous ont déjà été exposés. Cela existe déjà ; nous ne sommes donc pas obligés de passer par des outils américains comme les *joint-ventures*... Il nous faut examiner la situation sereinement.

Nous voyons bien que le sujet de l'intérêt général doit à la fois échapper à une définition stricte et rester un sujet que nous devons pouvoir examiner au-delà de la seule dimension fiscale.

Mme Elsa Da Costa. – Lorsque j'ai écrit *À nos cœurs vaillants : Manifeste pour une culture de l'engagement*, j'ai lu ce que le Conseil constitutionnel disait sur la notion d'intérêt général. Elle n'est pas définie *stricto sensu*, car elle a besoin d'être plastique au regard des enjeux que traverse la société, ce que je comprends bien. Simplement, j'attire votre attention sur les enjeux environnementaux, sociaux, technologiques qui sont les nôtres aujourd'hui, et sur la nécessité profonde que notre classe politique soit formée massivement à ces enjeux, pour pouvoir appréhender le nouvel intérêt général, celui du XXI^e siècle, qui est déjà en train de faire preuve de beaucoup d'entrisme, et pas uniquement sur le territoire français.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous avez reçu un questionnaire, auquel vous nous fournirez des réponses écrites. Merci beaucoup.

**Audition de M. Pierre-Édouard Stérin, président du conseil
d'administration du Fonds du bien commun**

(Jeudi 4 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a constitué une commission d'enquête pour examiner les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large. Les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques précitées, et à évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,

M. Pierre-Édouard Stérin prête serment.

Votre audition doit nous permettre d'aborder des questions sensibles, comme celles qui sont relatives à la frontière entre mécénat d'intérêt général, droit à l'engagement politique privé et préservation du caractère démocratique du débat. Nous nous pencherons aussi sur la manière de garantir la transparence des financements privés sans décourager les formes de mécénat qui contribuent au pluralisme, à la vie associative ou au débat public. Il s'agit pour nous de comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection, si cela se révèle nécessaire – sans pour autant bloquer le système, vous l'aurez compris. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur, je vous remercie de votre présence – certes, en distanciel – parmi nous.

Vous êtes un acteur économique depuis de nombreuses années, mais – c'est la raison pour laquelle nous souhaitons pouvoir échanger avec vous aujourd'hui – vous êtes devenu plus récemment un acteur du secteur de la

philanthropie, vous livrant au montage d'un certain nombre d'objets philanthropiques revêtant des formes administratives diverses.

Depuis le début de nos travaux, nous tâchons de tirer le fil de la transparence des financements des politiques publiques – c'est le fil rouge de nos travaux. Nous souhaitons mieux distinguer la frontière entre des activités de philanthropie au nom de l'intérêt général et d'éventuelles stratégies d'influence, ladite frontière pouvant être mouvante.

M. Pierre-Édouard Stérin, président du conseil d'administration du Fonds du bien commun. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénatrices et sénateurs, je vous remercie de me recevoir aujourd'hui et de me donner l'opportunité de m'exprimer.

Je vais commencer par une rapide présentation de mon parcours : j'ai 52 ans, je suis marié et j'ai cinq enfants. Je suis normand, mon épouse est paloise. Nous habitons en Belgique depuis 2012, date qui correspond à l'élection de François Hollande. Ce dernier n'aime pas les riches. Pour ma part, je n'aime pas les socialo-communistes ! C'est ce qui m'a conduit à déménager et je suis encore aujourd'hui un « exilé fiscal » : vivre en Belgique plutôt qu'en France me permet d'économiser chaque année entre 100 000 euros et 200 000 euros, soit près de 3 millions d'euros depuis mon départ, en sachant que j'ai redistribué – mes associés l'ont évoqué il y a quelques jours – 150 millions d'euros en France, en direction de projets d'intérêt général ou à caractère métapolitique.

Je suis issu d'une famille de la classe moyenne : mon père était comptable et est ensuite devenu expert-comptable, avant de racheter le cabinet dans lequel il travaillait, cabinet qu'il a développé puis revendu avant de racheter une usine de taille modeste en Normandie qui dégagait un chiffre d'affaires de quelques millions d'euros. Il l'a finalement revendue à un âge avancé. Pour sa part, ma mère a passé quasiment quarante ans de sa vie au Crédit Agricole, en tant que chargée de clientèle.

Mon parcours scolaire a été très compliqué, à la fois au collège et au lycée. J'ai ainsi passé cinq ans au lycée, redoublant ma seconde, puis ma première avant de finir par obtenir mon baccalauréat. J'ai ensuite suivi cinq années d'études supérieures, notamment en sciences économiques à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, puis à l'EM Lyon, une école de commerce.

J'ai commencé à travailler très tôt, dès l'âge de 12 ou 13 ans. Passionné de jeux vidéo, je souhaitais pouvoir m'en acheter moi-même et ai donc commencé par distribuer des journaux gratuits dans les boîtes aux lettres, vendre les confitures de ma grand-mère ou les noisettes du jardin sur les marchés de temps en temps, afin de gagner un peu d'argent. Je me suis ensuite très vite lancé dans le « trafic » de jeux vidéo en important du matériel informatique depuis l'Angleterre et Hong Kong, matériel que je revendais en France, au collègue puis au lycée. J'ai donc eu très tôt le « goût des affaires ».

Après mes études, j'ai travaillé pendant un peu moins de deux ans dans deux grandes banques françaises, la BNP et la Société Générale, dont j'ai ensuite démissionné pour créer une entreprise : mon rêve consistait en effet, après mes années de scolarité très compliquées, à devenir milliardaire. Pourquoi ? Étant très mauvais à l'école comme en sport, j'avais besoin de me construire un monde meilleur et, au-delà des jeux vidéo, qui constituaient mon échappatoire, je m'échappais dans mes rêves. J'en avais deux : le premier était de devenir champion du monde de tennis – ce que je ne suis pas encore devenu –, le second était de devenir milliardaire. J'ai donc construit ma vie scolaire, puis ma vie professionnelle, dans l'optique d'atteindre cet objectif.

C'est dans ce cadre que j'ai monté, avec deux associés, une première entreprise en 1999, dans un domaine que je connaissais bien, puisqu'il s'agissait d'une entreprise de vente de jeux vidéo sur internet. L'entreprise a rapidement rencontré le succès, puisque nous avons réussi à réaliser un chiffre d'affaires de 3 millions d'euros dès la première année. Moins d'un an après notre création, nous avons été approchés par un fonds d'investissement anglais qui a voulu nous racheter pour 40 millions de francs, ce qui aurait permis à chacun d'entre nous d'encaisser près de 13 millions de francs. Nous avons refusé cette offre, car nous avions la conviction que nous allions devenir les champions mondiaux de la vente de jeux vidéo. Ce fut une décision malheureuse, puisque, quelques mois plus tard, nous avons revendu cette entreprise pour quelques milliers d'euros.

J'ai ensuite connu deux années de traversée du désert, car j'ai voulu créer d'autres entreprises, mais j'ai échoué plus d'une vingtaine de fois, malgré des projets extrêmement variés. Ne pouvant plus payer mon studio à Paris, je suis donc retourné dans ma chambre d'adolescent de quinze mètres carrés en Normandie, avec les posters de Stefan Edberg – un joueur de tennis des années 1980 – accrochés au mur.

Après cette succession d'échecs, et à force de travail et de ténacité, j'ai fini par identifier, par l'intermédiaire de mes contacts, un concept belge de coffret cadeau qui venait de démarrer et qui fonctionnait très bien. J'ai contacté les personnes qui l'avaient lancé afin de prendre la franchise et de monter la même activité en France.

J'ai donc créé Smartbox – l'entreprise ne s'appelait pas ainsi à l'époque – en avril 2003, avec les 5 000 euros que m'avaient prêtés mes parents, animé par une sorte de « soif de revanche » sur la vie après ces très nombreux échecs, tant scolaires que professionnels. En l'espace de dix ans, le chiffre d'affaires de Smartbox a atteint 500 millions d'euros et son effectif a grimpé pour s'établir à près de 1 000 collaborateurs travaillant dans une dizaine de pays en Europe.

En 2013, après une succession de hauts et de bas pendant ces dix années d'entrepreneuriat, je me suis rendu compte que j'avais atteint mon seuil limite de compétences – ce que l'on appelle aussi le principe de Peter. J'ai donc

décidé de démissionner de mon poste de directeur général de Smartbox, car je ne disposais plus des compétences requises pour diriger cette entreprise.

Depuis 2013, je mène deux activités. Tout d'abord, je crée régulièrement des entreprises, en lançant chaque année plus d'une dizaine de projets, avec toujours un taux d'échec relativement élevé, mais aussi – heureusement – quelques très beaux succès. Parallèlement, j'investis les dividendes que me versent Smartbox et toutes les sociétés que j'ai pu contribuer à développer dans des entreprises situées essentiellement en France, mais également aux États-Unis, dans différents secteurs.

Le succès a plutôt été au rendez-vous dans la mesure où les 5 000 euros que m'avaient prêtés mes parents en 2003 ont crû pour atteindre, en ce début d'année 2026, un peu

plus de 1,4 milliard d'euros. Je ne suis donc pas né milliardaire : je le suis devenu grâce à cette ambition, à cette volonté et à cette très importante capacité de travail. J'ai donc réalisé mon rêve d'enfant.

C'est alors que s'est posée la question : pourquoi tout cela ? En réalité, je mène une vie tout à fait classique de cadre supérieur. Nous devons dépenser, avec mon épouse et mes cinq enfants, entre 150 000 euros et 200 000 euros par an, ce qui est déjà un montant considérable, mais ce qui très loin de ce que je pourrais faire avec le patrimoine que j'ai accumulé.

C'est alors que la lumière est apparue et que j'ai décidé de donner un sens différent à ma vie, tout en continuant à utiliser mon principal talent, à savoir faire de l'argent. Aussi, plutôt que de continuer à « accumuler » les richesses ou les biens matériels – ce qui m'intéresse peu, voire pas –, j'ai décidé d'essayer de faire le bien.

J'ai ainsi contribué à créer deux entités : la première est le Fonds du bien commun, créé en 2021 pour soutenir des projets d'intérêt général ; la deuxième est Périclès, qui est un projet métapolitique visant à diffuser en France des idées libérales conservatrices. Je suis souvent caricaturé par une certaine presse : s'il fallait me définir politiquement, je me situerais au centre de la droite – j'ai d'ailleurs été militant du RPR (Rassemblement pour la République) dans les années 1980, même si j'étais très jeune à l'époque. Je me situe donc au centre de ce camp politique et j'essaie de contribuer, par le biais de ce projet, à la diffusion de ces idées qui me semblent utiles et importantes pour la France.

Je termine en remerciant toutes mes équipes, notamment mes associés qui me font confiance depuis de longues années, tant dans mes projets professionnels que dans mes projets philanthropiques et métapolitiques plus récents. Ces personnes, engagées au sein du Fonds du bien commun et de Périclès, ont souvent décidé d'abandonner des carrières professionnelles très intéressantes pour s'engager au service de la France *via* des projets d'intérêt général pour la première structure et des projets métapolitiques pour la seconde.

Pour ma part, je continue à me concentrer sur le monde des affaires, car il s'agit de l'activité qui m'intéresse et m'anime le plus. Je consacre ainsi plus de 90 % de mon temps à la création d'entreprises et à l'accompagnement d'entrepreneurs.

Je m'occupe parallèlement de Périclès et du Fonds du bien commun, parce que cela me semble utile, mais sans poursuivre un intérêt particulier. Je préfère en effet de loin la vie des affaires aux questions métapolitiques et philanthropiques, qui occupent moins de 10 % de mon temps : je travaille beaucoup, mais je ne consacre que quelques heures par mois à ces deux structures.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci pour ce propos introductif qui nous permet de mieux vous connaître. Nous allons en venir à vos activités philanthropiques, qui sont véritablement au cœur de nos travaux.

Vous indiquiez déjà au magazine *Le Point* en 2024 que vous consacriez 80 % de votre temps au business et les 20 % restants à « faire le bien », en précisant que vous aviez versé 60 millions d'euros au Fonds du bien commun. Dans d'autres interviews, vous évoquiez une somme de 80 millions d'euros.

Nous avons eu l'occasion d'échanger avec M. Whalley il y a quelques jours et peinons à comprendre les circuits de financement permettant d'abonder le fonds de dotation et donc un certain nombre de projets, notamment de nature associative. À partir de 2023, les rapports d'activité du Fonds du bien commun mentionnent à plusieurs reprises le fait suivant :

« Cet exercice a été marqué par les difficultés d'ordre technique rencontrées dans la mise en œuvre du soutien financier du fondateur. Pour y pallier, sa société holding a accepté de consentir des aides significatives sous forme d'avances remboursables. Ces avances pourront être remboursées à terme au moyen de libéralités qui pourront lui être consenties par son fondateur » – c'est-à-dire vous, monsieur Stérin.

Reversez-vous 60 millions d'euros ou 80 millions d'euros au Fonds du bien commun ? Quel que soit le montant exact de ces sommes, nous ne parvenons pas à retrouver leur trace dans les comptes et M. Whalley n'a guère été en mesure de nous fournir des explications. Ce dernier a lui-même convenu que ce mode de fonctionnement était « atypique » pour un fonds de dotation, avis que partage l'inspection générale de l'administration (IGA), que nous avons interrogée sur ce point.

M. Whalley n'avait pas connaissance des modalités de remboursement de ce prêt, ce qui est ennuyeux pour un directeur général. Où est donc cet argent et à quoi sert-il ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Votre question est parfaitement légitime. Je suis propriétaire d'une société belge qui chapeaute la totalité de mes activités, qu'elles soient professionnelles ou philanthropiques. Cette structure de tête dispose de différentes filiales, dont l'une est dédiée à mes projets

d'investissements et de créations d'entreprises : cette filiale gagne régulièrement de l'argent et une partie de ces bénéfices remonte vers la structure de tête belge. J'utilise ensuite une partie de ces fonds pour me rémunérer, et une autre partie – bien plus importante – pour financer les deux structures philanthropiques que sont le Fonds du bien commun et Périclès. La holding belge redistribue donc les sommes générées par la filiale mentionnée.

S'agissant des raisons techniques qui ont conduit à choisir ce montage, je vous propose de vous apporter une réponse plus précise par écrit dans les heures ou les jours qui viennent.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous en remercie vivement, car vos deux associés n'étaient pas en mesure de nous l'expliquer, malgré le temps que nous avons consacré à ce point. Une fois encore, ce modèle de fonds de dotation a été qualifié d'« atypique », ou comme ne correspondant pas à l'esprit de la loi. Nous sommes donc preneuses de vos explications.

J'en viens au terme « métapolitique », c'est-à-dire un élément de langage qui a été largement employé par MM. Rérolle et Whalley pour éviter d'employer le mot « politique ». Vous avez percé le plafond de verre médiatique à l'occasion de la publication de l'enquête de *L'Humanité* consacrée au projet Périclès – Patriotes, Enracinés, Résistants, Identitaires, Chrétiens, Libéraux, Européens, Souverainistes – en juillet 2024. Ce projet, dont j'ignore s'il est métapolitique ou politique, suscite des interrogations quant à son lien avec la philanthropie.

M. Rérolle n'a pas contesté le caractère véridique des documents qui ont été portés à la connaissance du public par ledit journal : dans l'un d'entre eux figurait un rappel des trois objectifs « pour servir et sauver la France », à savoir « une victoire idéologique, une victoire électorale et une victoire politique ». Vous fixez-vous toujours ces objectifs ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Nous souhaitons diffuser auprès du plus grand nombre les idées libérales conservatrices afin de permettre aux personnes convaincues de l'intérêt de ces idées de pouvoir voter en cohérence avec elles, ce qui – nous l'espérons – nous amènera dans les prochaines années à voir s'appliquer en France une politique de droite libérale conservatrice.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Merci de l'exprimer bien plus franchement que vos associés et collaborateurs : ce projet comporte donc bien une dimension de victoire politique correspondant à certaines idées. Pour reprendre les mots de M. Rérolle, « l'incubation » d'un projet de nature politique au sein d'un fonds de dotation nous questionne quant au montage et à l'utilisation d'un objet dédié à la philanthropie.

Avez-vous choisi cette structure – ou plutôt ces structures, car vos affaires n'ont rien de simple – en raison de l'existence d'un risque ? Celui-ci était de nature légale ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je rappelle que toutes ces structures sont complètement indépendantes les unes des autres, leur seul point commun résidant dans mon implication : l’objet, les missions et les équipes du Fonds du bien commun et de Périclès sont bien distincts. Le projet Périclès est de nature métapolitique, et non politique, puisqu’il vise à diffuser des idées libérales conservatrices avec l’espoir qu’elles séduisent le plus grand nombre de Français.

Nous nous inspirons de *think tanks* tels que la Fondation Jean Jaurès dans le camp d’en face et menons, même si c’est à une échelle bien plus réduite, le même travail que Georges Soros avec l’*Open Society Foundations*, ce dernier finançant à la fois des projets philanthropiques et métapolitiques. Une fois encore, Périclès est un projet métapolitique, et non politique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quels étaient les risques légaux que vous aviez identifiés ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Après avoir développé une série de projets dans le cadre du Fonds du bien commun, certaines personnes ont émis l’idée de s’intéresser au sujet métapolitique. Dans la mesure où nous ne souhaitions pas tout mélanger au sein d’une même entité et compte tenu du fait qu’une telle activité ne correspondait pas à l’objet du Fonds du bien commun, nous avons décidé de créer une nouvelle structure, complètement indépendante, à même de développer ce type de projets. Voilà la genèse de Périclès.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous n’avez pas répondu à ma question relative aux risques légaux. Périclès, sous sa marque, a vu la création d’une association et d’un fonds de dotation, puis leur fermeture, et enfin la création d’une société par actions simplifiée (SAS) et d’une association.

Je vous pose cette question, car il est troublant qu’un fonds de dotation, qui a une vocation philanthropique, puisse servir de véhicule à des objectifs que vous qualifiez de « métapolitiques », même si je ne parviens guère à saisir la différence avec des objectifs « politiques » dès lors qu’il est clairement question d’une victoire idéologique, électorale et politique.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je rappelle qu’il s’agissait d’un document de travail et non du rapport annuel ou de la brochure officielle de Périclès.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous espérons que ces documents nous seront transmis. L’une de vos interviews est particulièrement intéressante : publiée dans le *New York Times* le jour du second tour des élections municipales – soit à un moment démocratique important –, elle vous a donné l’occasion de donner corps et sens à vos idées et à votre engagement « de droite et conservateur », en expliquant par exemple que vous étiez « plus à droite que l’extrême droite sur l’immigration ». Vous avez également déclaré que, sans action résolue en la matière, « la France deviendra dans cinquante ans la première république islamique d’Europe, ou la deuxième après la

Belgique » et que vous ne vouliez pas que la France « devienne une république islamique ».

Je souhaite surtout revenir sur la déclaration suivante : « Nous avons accompagné la formation de 4 000 candidats de droite aux élections municipales », notamment *via* l'organisme Politicæ, qui a d'ailleurs lui-même de multiples objets et de multiples noms. Qui ce « nous » désigne-t-il ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Dans le cadre de cette commission d'enquête, je tiens à éviter de rentrer dans un débat politique. Je ne décide pas du jour de publication des articles : en l'espèce, la journaliste du *New York Times* m'avait interviewé quatre ou cinq semaines avant la publication de l'article, qui devait paraître plus tôt. Sa parution le jour des élections municipales relève d'un choix de la part de ce quotidien, dont je ne suis pas propriétaire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Cela peut nous arriver à tous, rassurez-vous.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Même si je ne souhaite lancer un débat d'idées, je confirme que je suis, à l'instar de la quasi-totalité des dirigeants de droite comme de gauche des 193 pays du monde, en faveur de la remigration des étrangers délinquants, sans papiers ou au chômage depuis plus de douze mois. Je me situe donc à la droite de l'extrême droite – du moins de celle que l'on qualifie ainsi en France –, car cette dernière n'est pas favorable à une telle solution.

En revanche, je me situe à l'extrême gauche de l'extrême droite sur les sujets économiques, ce qui me place bien *in fine* au centre de la droite.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – On pourrait dire que vous vous positionnez à l'extrême centre de la droite, mais recentrons-nous sur la philanthropie.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Politicæ, structure de formation que nous sommes très heureux de soutenir, a vocation à aider des personnes issues de la société civile à s'engager en politique : bien que vous fassiez tous le maximum pour améliorer la situation de notre pays, nous considérons qu'il est utile de contribuer à la montée en compétence et au renouvellement du personnel politique français.

L'idée de Politicæ consiste donc à permettre à des personnes désireuses de suivre des formations avant de s'engager en politique de le faire, avec un agenda totalement apartisan dans la mesure où l'on ne demande pas aux candidats de révéler leur opinion politique.

Je n'ai plus les chiffres exacts en tête, mais il me semble que Politicæ a réalisé un sondage révélant que la quasi-totalité des élèves qui se sont ensuite portés candidats l'ont fait sans aucune étiquette politique, et que la petite minorité qui en avait une affichait – je ne vous le cache pas – une étiquette plutôt de droite que de gauche, bien qu'il y eût des exceptions. En résumé, Politicæ a pour objectif d'aider des personnes issues de la société

civile à suivre des formations pour éventuellement s'engager ensuite en politique.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je note avec intérêt vos propos relatifs à ce sondage, car le représentant de Politicæ ne semblait pas disposer d'éléments détaillés une dizaine de jours plus tôt, lorsque nous l'avons entendu.

Monsieur Stérin, vous nous dites que vous soutenez *de facto* l'actionnaire fondateur de Politicæ, lequel, en l'occurrence, est Périclès, dont vous êtes vous-même l'actionnaire unique. Il s'agit donc d'un soutien qui est plus qu'un soutien, d'un soutien qui tend vers la création...

M. Pierre-Édouard Stérin. – Pardonnez-moi de vous couper, madame la rapporteure, je ne sais plus si nous sommes à l'origine de la création de Politicæ. Comme je vous le disais tout à l'heure, je consacre 10 % de mon temps à Périclès et au Fonds du bien commun. À côté de ces structures, je crée plusieurs dizaines d'entreprises chaque année, si bien que je n'ai évidemment pas en tête le détail précis de toutes les opérations. Il faudrait revoir le point que vous évoquez, à moins qu'il ne vous ait été confirmé par Arnaud Rérolle, directeur général de Périclès, ou les équipes qui dirigent Politicæ.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est en effet un point qu'il faudra éclaircir. Nous nous permettrons, le cas échéant, de vous adresser un questionnaire complémentaire.

Ma dernière question concerne encore et toujours les activités de philanthropie qui sont les vôtres, parce que ce sont elles qui nous intéressent, notamment en ce qu'elles vous permettraient de mener des stratégies d'influence.

Vous avez déclaré en 2025 au cours d'une conférence organisée par l'Institut du Bon Pasteur – ce sont des propos qui, je le précise, ont été largement repris dans la presse – qu'« avoir plus de bébés de souche européenne » devait faire partie du projet nataliste identitaire que les chrétiens doivent défendre. Financez-vous des projets, que ce soit au travers du Fonds du bien commun ou de Périclès, dans sa dimension associative, qui contribuent à donner corps à cet engagement ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je ne le crois pas. Je me contente de mener cet engagement à titre personnel, à travers notamment mes cinq enfants.

En revanche, nous avons pris différentes initiatives visant à faire la promotion de la natalité et, uniquement, de la natalité. Il faudrait poser la question à mes associés pour connaître le détail de ce qui a été entrepris en la matière.

Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un sujet clé pour la France et pour l'Occident de façon générale. J'espère que nous finançons et contribuons à développer des projets autour de cette thématique de la natalité.

M. Pierre-Antoine Levi. – Monsieur Stérin, le rôle de notre commission d'enquête n'est pas de porter des jugements moraux. Nous n'avons pas à décider si vos convictions sont légitimes ou non. La liberté d'opinion, la liberté d'association et le droit d'utiliser sa fortune comme on l'entend, dans le cadre de la loi, sont des libertés fondamentales que cette commission respecte pleinement.

Nous avons auditionné, dans le cadre de nos travaux, des acteurs aux sensibilités très différentes : des philanthropes soutenant des causes humanistes, des mécènes culturels, des investisseurs médiatiques de gauche comme de droite. La question que nous nous posons est non pas partisane, mais institutionnelle : nous avons pour mandat précis d'évaluer les risques que certains mécanismes de financement font peser sur le fonctionnement de la démocratie.

Périclès a financé des structures intervenant dans les écoles, auprès des maires, dans la formation des candidats aux élections locales. Le Fonds du bien commun a soutenu des projets éducatifs, associatifs et médiatiques. Ces activités sont légales et sont, pour certaines d'entre elles, utiles. Notre rôle est de comprendre comment elles s'articulent, qui en décide et selon quelles règles de transparence elles s'exercent.

Où se situe, selon vous, la frontière entre l'engagement philanthropique qui relève de la générosité privée et l'action d'influence sur les politiques publiques qui implique, d'après nous, une transparence renforcée ? Pensez-vous que le cadre juridique actuel est suffisant pour garantir cette transparence ou appelez-vous à une évolution des règles ?

M. Alexandre Basquin. – Monsieur Stérin, permettez-moi tout d'abord de vous remercier de vous livrer à cet exercice démocratique si essentiel qu'est votre audition par notre commission d'enquête.

Parlons franchement : vous menez une véritable bataille idéologique, ce qui, je le dis très clairement, est votre droit le plus strict. Pour ma part, je défends, avec d'autres, une autre vision de la société, une vision communiste – j'espère que cela ne vous effraiera pas trop –, ce qui est également mon droit le plus strict. Je dis cela pour évacuer d'éventuels soupçons ou quiproquos.

De votre côté, vous soutenez à la fois un projet politique, au travers de Périclès, et une vision philanthropique, au travers du Fonds du bien commun. Or, selon moi, la frontière est assez ténue, voire floue, entre les deux, ce qui pourrait nous laisser penser qu'il existerait des passerelles, et ce d'autant plus que le Fonds du bien commun finance parfois des projets culturels qui exaltent un certain roman national pouvant s'apparenter à un projet idéologique.

Vous avez aussi parlé de métapolitique et, donc, de votre approche de long terme visant à remodeler le débat public. Or, quand on a un projet idéologique, il est souvent un et indivisible. Je souhaite donc savoir ce qui,

selon vous, distingue strictement votre projet politique de votre projet philanthropique.

M. Roger Karoutchi. – Monsieur Stérin, je vous entends dire que vous souhaitez soutenir un projet conservateur et libéral, ce qui ne me choque pas spécialement – je dirais même que cela me va bien –, étant donné mes propres convictions. Après tout, M. Pigasse passe son temps à dire dans tous les médias qu’il consacre des millions d’euros à la lutte contre la droite et l’extrême droite. Il y a des milliardaires de gauche, il y a des milliardaires de droite... Pourquoi pas, tant que tout cela reste dans le strict cadre de la légalité.

Plutôt que de vous demander si vous pensez que vous avez raison – en effet, ce sont, par définition, vos convictions et vous avez bien raison de les défendre, comme M. Pigasse a raison de défendre les siennes et mon collègue communiste Alexandre Basquin également –, je vous interrogerai sur l’utilisation des fonds que vous versez au Fonds du bien commun, à Périclès ou à d’autres organismes ou structures. Au cours des dix dernières années, avez-vous eu affaire aux autorités judiciaires ou fiscales françaises par rapport à la manière dont vous utilisez votre argent ? Vous a-t-on déjà convoqué ou condamné pour ce motif ?

Beaucoup se demandent si, moralement ou politiquement, vous avez raison d’agir comme vous le faites. L’important, à mes yeux, est avant tout de savoir si vous avez déjà été pris en défaut pour des agissements illégaux. Si tel n’est pas le cas, vos convictions ne regardent personne. Ce qui compte pour cette commission d’enquête, sachez-le, c’est de distinguer ce qui relève du cadre légal de ce qui y contrevient.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je répondrai à cette dernière question en indiquant qu’à ma connaissance il n’y a jamais eu de procédure mettant en cause la légalité des actions menées depuis leur création par le Fonds du bien commun ou Périclès.

Je répondrai au sénateur Alexandre Basquin que les différences entre le Fonds du bien commun et Périclès sont profondes. Il s’agit de deux structures juridiques différentes, d’équipes différentes, de projets différents. Les initiatives soutenues par le Fonds du bien commun n’ont strictement rien à voir avec celles de Périclès.

L’ambition du Fonds du bien commun est d’agir sur des projets d’intérêt général notamment dans les domaines de la culture, de l’éducation, du handicap ou de la pauvreté, en finançant des projets existants ou en favorisant leur création. Les décisions et actions de ce fonds n’ont absolument aucun caractère politique.

Périclès, en revanche, a un objet très différent, puisqu’il s’agit d’un projet métapolitique : nous investissons dans des *think tanks*, nous organisons des forums, nous menons différentes initiatives pour populariser les idées libérales conservatrices.

Ces deux structures sont complètement indépendantes et ont des projets, des ambitions pour la France totalement distinctes.

Je répondrai enfin à M. le sénateur Pierre-Antoine Levi que la frontière séparant le Fonds du bien commun et Périclès ou mes activités professionnelles est extrêmement importante, dans la mesure où il s'agit, je le répète, d'organisations relevant de structures juridiques différentes. Il n'y a pas de confusion des genres.

Pour ce qui est de savoir s'il faut faire évoluer le cadre juridique actuel, enfin, je n'en ai aucune idée aujourd'hui. Ce qui est certain, c'est que ce cadre est assez complexe – ce n'est d'ailleurs pas propre à la philanthropie, il l'est également dans le milieu des affaires –, ce qui a un coût en termes de temps passé sur les dossiers et d'argent dépensé, notamment dans les cabinets d'avocat auxquels nous sommes contraints de faire appel pour nous aider à y voir plus clair et à prendre les bonnes décisions.

Je me permettrai simplement de formuler une recommandation très simple, qui s'inscrit peut-être hors du cadre de cette commission, mais qui, de mon point de vue, a un lien avec la philanthropie : la suppression de la réserve héréditaire, un sujet sur lequel avaient travaillé, il y a quelques années, des députés de gauche, socialistes et peut-être communistes.

Je m'explique : la réserve héréditaire est une portion de la succession réservée à certains de vos héritiers. Concrètement, si vous possédez un patrimoine en France aujourd'hui, quelle que soit sa taille, vous ne pouvez pas décider ce que vous pouvez en faire : vous êtes obligé de consacrer 75 % de celui-ci à vos enfants, si vous en avez. Personnellement, comme j'ai cinq enfants, je serai contraint par la loi à leur léguer les trois quarts de mon patrimoine, alors que je souhaiterais donner la totalité de ce dernier à des œuvres philanthropiques, celles que l'on a évoquées tout à l'heure ou d'autres encore demain.

Je vous invite, si vous le jugez utile, mesdames, messieurs les sénateurs, à vous pencher sur ce sujet qui me semble, à titre personnel, très intéressant.

Mme Karine Daniel. – Monsieur Stérin, nous avons passé un certain temps avec le directeur général du Fonds du bien commun à tenter d'identifier les mécanismes de financement de ce fonds. Il semblerait que vous privilégiiez un financement *via* des prêts plutôt que par des dons, ce qui est original au vu du droit français. Dans votre propos liminaire, vous sembliez dire que vous ne vous attendiez pas à être remboursé et que, dans votre esprit, il s'agissait *de facto* de dons. Nous le confirmez-vous ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Tout à fait. L'idée n'est pas de reprendre ce que l'on a donné, même si cela n'est pas considéré comme un don dans un premier temps. Cela étant, je ne vais pas entrer dans les détails techniques, parce que j'ai des équipes qui sont chargées spécifiquement de ce volet et qui sont de ce fait beaucoup plus compétentes que moi pour vous répondre.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Sur tous ces sujets techniques, je vous invite à nous adresser une réponse écrite si vous estimez ne pas être en mesure de nous répondre vous-même, d'autant plus si vous disposez d'équipes compétentes pour apporter des précisions.

Mme Karine Daniel. – Monsieur Stérin, vos collaborateurs et vous-même avez régulièrement insisté sur le caractère hermétique des liens entre le Fonds du bien commun et Périclès, alors même que chacun a bien conscience que les décideurs, la gouvernance et les projets menés par ces deux structures ne sont pas si étanches que cela.

Vous semblez mettre beaucoup d'énergie à souligner que leur fonctionnement, la mise en œuvre des projets sont totalement distincts les uns des autres. Or, dans les faits, notre commission d'enquête s'interroge sur la gouvernance commune et les initiatives communes à ces deux organisations. Il serait intéressant que vous nous parliez, pour une fois, des points communs entre le Fonds du bien commun et Périclès.

Je souhaite aussi vous interroger sur le volet métapolitique de votre projet, notamment le soutien que vous apportez à la famille. C'est peut-être anecdotique, mais vous avez pris soin de préciser, dans votre propos introductif, le nombre d'enfants que vous avez, ce qui a été également le cas de toutes les personnes qui travaillent avec vous et que nous avons auditionnées. Permettez-moi de vous dire qu'il s'agit là pour nous d'une démarche très singulière : vous êtes, vous et vos collaborateurs, les seuls parmi les nombreuses personnes auditionnées au Sénat à apporter cette précision pour vous présenter. Nous nous demandons par conséquent s'il s'agit d'un critère déterminant de votre politique en matière de ressources humaines ou de recrutement de vos collaborateurs, ou s'il s'agit plus généralement d'un marqueur de votre vision de la famille.

Dernière question : vous avez créé le 31 juillet 2025 la Lemahieu holding, du nom d'un journaliste qui a mené un important travail d'investigation sur les structures que vous promouvez. Quel sens donnez-vous à cette dénomination ? Est-ce un trait d'humour, une provocation, une intimidation ? La question de l'indépendance du travail journalistique n'est pas sans importance pour notre démocratie.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Madame la sénatrice Karine Daniel, en nommant ma holding « Lemahieu holding », j'ai évidemment fait un trait d'humour : j'ai voulu rendre hommage à ce journaliste communiste d'un âge avancé qui a récemment pris la lumière en s'intéressant à mon cas. Je tenais à le remercier, parce que, grâce à lui, j'ai fait quatre ou cinq fois la une du journal *l'Humanité* en vingt-quatre mois, ce que, enfant ou adolescent, je n'aurais jamais pu imaginer. Je trouvais cela d'autant plus drôle que cette holding finance aujourd'hui des activités métapolitiques de droite.

Pourquoi les personnes évoluant dans mon écosystème et moi-même parlons-nous, lorsque nous nous présentons, du nombre de nos enfants ? C'est

tout simple : nous en sommes tous très fiers et la vie familiale est pour nous tous très importante. Tous les soirs, je rentre à la maison ; le week-end et durant les vacances, je ne travaille pas, tout cela pour être avec mes enfants. De manière plus générale, lorsque l'on vous demande de vous présenter, il n'est pas anormal d'évoquer non seulement les aspects professionnels, mais également les aspects personnels. Je vous ai indiqué par exemple que j'étais fan de jeux vidéo. Il ne faut y voir aucun message particulier. Nous recrutons tous types de profils : certains ont des enfants, d'autres n'en ont pas ou n'en auront jamais, pour tout un tas de raisons. Ce n'est donc pas non plus un critère de recrutement.

Enfin, comme je l'ai déjà dit, madame la sénatrice, il n'y a aucun point commun au niveau des gouvernances de la Fondation du bien commun et de Périclès, en dehors de ma personne. Les projets qui sont financés par ces deux structures sont également extrêmement différents dans leur finalité. Pour autant, si vous souhaitez approfondir certains points, je serai évidemment ravi d'y répondre ultérieurement.

M. Étienne Blanc. – Monsieur Stérin, je vous remercie de votre franchise. Je rejoins les propos de mon collègue Roger Karoutchi sur la nécessité de protéger les libertés essentielles. Il est toujours difficile de contrôler la migration des idées ou des convictions : ce sont les mêmes personnes qui les défendent, qu'ils travaillent pour Périclès ou pour le Fonds du bien commun. Tout cela est absolument naturel. À partir du moment où l'on commence à vouloir contrôler cela, on sombre dans la dictature. Aussi faut-il être extrêmement prudent sur le sujet.

Vous nous avez dit tout à l'heure que les actions menées par le Fonds du bien commun relevaient toujours de l'intérêt général et que vous n'avez jamais été pris en défaut en la matière. Quelle est votre propre définition de l'intérêt général ? Dès lors qu'il existe une définition précise de l'intérêt général, qui figure dans notre droit positif, en l'occurrence le code général des impôts, il convient de mettre en place des dispositifs pour vérifier que les actions menées respectent bien ce principe. N'y a-t-il pas là, selon vous, un risque de contrôle excessif, qui aboutirait à un contrôle de la pensée ?

Mme Mélanie Vogel. – Monsieur Stérin, vous nous avez dit que les objets de Périclès et du Fonds du bien commun n'avaient rien à voir l'un avec l'autre : Périclès serait un projet métapolitique quand le Fonds du bien commun ne le serait pas du tout, puisqu'il permettrait de financer des structures et des projets qui n'auraient rien de politique ou de métapolitique – « métapolitique » étant la plupart du temps le terme employé à la place de « politique », mais passons... Pourquoi insistez-vous autant sur cette distinction ?

Quand le Fonds du bien commun finance Acutis, un réseau d'influenceurs catholiques identitaires, la Maison de Marthe et Marie, qui accueille des femmes enceintes en difficulté pour les dissuader d'avorter, ou

l'Institut Iliade, *think tank* pour lequel vous avez fait un parallèle avec la Fondation Jean-Jaurès et qui avalise notamment la théorie du grand remplacement, ne pensez-vous pas que celui-ci finance un projet métapolitique ?

Ma deuxième question porte sur les mécanismes de financement du Fonds du bien commun : vous venez de confirmer que ce que vous prêtez à cet organisme est, en réalité, non pas un prêt, mais un don. Ne s'agirait-il pas d'une forme de montage financier un peu nébuleux ? Nous ne comprenons pas bien l'intérêt de tout cela.

Enfin, je ne tiens pas du tout à engager un débat politique avec vous, mais vous nous avez dit que vos idées étaient libérales conservatrices, des idées qui, selon moi, même si ce ne sont pas du tout les miennes, sont bien dans l'arc républicain et respectent tout à fait notre ordre juridique. Or vous assumez être favorable à la remigration, ce qui correspond *grosso modo* à la déportation de dizaines de millions de personnes à l'échelon européen,...

M. Roger Karoutchi. – Ouh là ! Du calme !

Mme Laurence Rossignol. – Disons plutôt : déplacement.

Mme Mélanie Vogel. – ... et être opposé au droit à l'avortement, qui est désormais un droit reconnu par la Constitution française. Estimez-vous réellement que de telles convictions sont libérales conservatrices ? Vous considérez-vous comme antirépublicain ?

Mme Laurence Rossignol. – Monsieur, ma collègue Karine Daniel a évoqué tout à l'heure le fait que tous vos amis, toutes ces personnes que vous avez choisies pour figurer dans votre galaxie politique ou métapolitique – il s'agit là d'une distinction assez artificielle, même si, j'en conviens, ce n'est pas un objet d'étude pour notre commission d'enquête –, précisaient dans leur CV le nombre d'enfants qu'ils avaient. C'est d'autant plus frappant que nous n'avons auditionné quasiment que des hommes. Comment se fait-il que, parmi tous vos proches, tous ceux à qui vous avez confié des responsabilités, et qui ont tous beaucoup d'enfants, il n'y ait pas de femmes ?

Vous nous avez également dit que vous agissiez dans un cadre républicain, en respectant les règles fixées par notre Constitution. Or vous êtes très impliqué dans des structures qui cherchent à dissuader les femmes de recourir à l'interruption volontaire de grossesse. Le recours à l'avortement étant désormais un droit constitutionnel, pensez-vous toujours respecter la Constitution en soutenant de telles organisations ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Monsieur le sénateur Étienne Blanc, notre définition de l'intérêt général correspond à la définition légale que, je le regrette, je ne connais pas par cœur. Nous n'avons évidemment pas l'intention de sortir de ce cadre. Pour ce qui est de votre seconde question, je suis, de façon générale, pour la liberté : je ne souhaite donc pas davantage de contrôles, quel

que soit le contexte et sur quelque sujet que ce soit. On me classe d'ailleurs parfois parmi les libertariens ou les anarchistes.

Madame la sénatrice Mélanie Vogel, je n'insiste pas sur les distinctions entre Périclès et le Fonds du bien commun. Simplement, beaucoup de questions m'ont été posées à ce sujet et je me suis contenté d'y répondre. S'agissant du montage financier sur lequel vous m'interrogez, j'ai déjà répondu tout à l'heure. Concernant votre troisième et dernière question, je ne suis pas là pour polémiquer. Cette commission d'enquête n'a pas vocation à nourrir le débat d'idées. Si vous voulez que l'on prenne un café pour discuter de ces sujets, je suis à votre disposition, mais je ne souhaite pas entamer une discussion aujourd'hui dans le cadre de mon audition.

Enfin, madame la sénatrice Laurence Rossignol, vous m'interrogez sur la place des femmes dans les structures que je dirige ou dont je suis le propriétaire. Ce que je peux vous dire, c'est que je suis en total désaccord avec les politiques des quotas, quelles qu'elles soient. La seule chose qui m'intéresse, c'est le mérite, le travail, la réussite. Il se trouve que beaucoup de femmes occupent des postes clés dans mon écosystème. L'une d'entre elles a dirigé pendant quatre ou cinq ans ma principale structure d'investissement. La plus importante entreprise dont je suis actionnaire aujourd'hui, Smartbox, que j'ai créée en 2003, est dirigée depuis dix ans par deux femmes qui se sont succédé. Elles sont ou ont été à la tête de cette entreprise, non parce que ce sont des femmes, mais parce qu'elles étaient les meilleures pour le job.

De mon point de vue, le panel des personnes de mon environnement professionnel que votre commission a auditionnées ces dernières semaines n'est donc pas représentatif. Le Fonds du bien commun et Périclès sont en effet dirigés par des hommes ; je ne connais pas la composition de leurs équipes en détail, mais je pense qu'y figurent un nombre non négligeable de femmes, notamment au sein du Fonds du bien commun.

Enfin, puisque vous cherchez à m'amener sur le terrain de l'avortement, je ne peux que vous répondre que vous connaissez parfaitement ma position sur le sujet et que je ne souhaite pas engager ce débat avec vous.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je souhaite revenir sur quelques éléments. Je voudrais disposer d'un aperçu de votre écosystème, mais certaines zones d'ombre demeurent. Si l'on distingue ce qui relève de la philanthropie, de la métapolitique et de l'intérêt général, l'image devient encore plus complexe. Cette complexité est accrue par l'existence d'un fonds de dotation qui en finance un ou deux autres, sans émission de reçu fiscal. Il s'agit d'avances remboursables non remboursées, nous ne sommes pas ici dans la logique du don.

Or la complexité est un faux-nez de l'impossibilité d'examiner sereinement les rouages du moteur et cela soulève de réelles interrogations en matière de transparence. Cette organisation doit pourtant être mise en perspective avec vos actions et votre accompagnement.

Ma première question est donc la suivante : partagez-vous mon constat quant à la complexité de votre organisation ?

Ma deuxième interrogation porte sur une éventuelle cellule de veille et sur les moyens d'alerte que vous auriez mis en place pour encadrer la recherche de mécénat, qui seraient nécessaires dans votre approche de la métapolitique afin de garantir que cette démarche s'inscrive dans l'arc républicain et dans la stricte recherche de l'intérêt général, la frontière étant parfois ténue entre l'influence qui le sert et celle qui s'en détourne.

Avez-vous mis en place des moyens de contrôle et de surveillance pour l'ensemble des associations, des structures et des SAS que votre fonds d'investissement accompagne ? Cet essaimage massif touche un nombre considérable de structures, d'actions, donc de personnes, et concerne beaucoup de politiques publiques. S'il incombe aux pouvoirs publics d'examiner ces sujets, vous portez une singulière responsabilité : vous assurer que l'objectif initial est atteint, sans détournement.

Le corollaire de ces questions se trouve dans vos relations avec les autorités fiscales, mais également avec le ministère de l'intérieur ou les préfectures des territoires où vous agissez par le truchement des associations soutenues, au-delà des dispositifs internes de prévention légale. Compte tenu de la massification de votre accompagnement, prenez-vous les devants en cas d'alerte ? L'avez-vous déjà fait ? Des polémiques se font jour çà et là, et nos auditions démontrent que nous nous situons parfois aux confins de l'arc républicain.

De manière générale, vous dotez-vous des moyens nécessaires pour prévenir tout reproche quant aux projets que vous accompagnez ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Concernant la complexité de notre organisation, j'apporterai une réponse en trois temps.

Premièrement, nous pouvons vous communiquer l'organigramme complet de la structure juridique dépendant de ma holding de tête en Belgique.

Deuxièmement, j'ai débuté en 2003 avec 5 000 euros, que j'ai réussi à faire fructifier à force de travail et de ténacité. Ce capital s'élève aujourd'hui à 1,5 milliard d'euros, répartis dans plus de 120 entreprises dont je suis actionnaire *via* mon fonds d'investissement. Chaque année, nous soutenons des dizaines de projets avec Périclès et le Fonds du bien commun. Cette évolution engendre une complexité inhérente à la taille de l'organisation. Elle n'est ni souhaitée ni voulue, mais subie, et génère des coûts importants en matière de conseil, de création d'entités juridiques et d'intervention de commissaires aux comptes. Si nous pouvions nous en passer, nous le ferions.

Troisièmement, bien que je ne sois pas expert en la matière, je suppose que le cadre juridique français nous contraint à cette structuration ; j'espère d'ailleurs que mes équipes procéderaient autrement si tel n'était pas le cas.

J'en viens à votre deuxième interrogation, relative à notre vigilance quant au respect de l'intérêt général et de l'arc républicain.

Depuis plus de vingt ans, j'agis en déléguant d'importantes responsabilités à mon entourage. Je m'efforce de recruter des collaborateurs très forts et très droits, auxquels je confie la direction de leur structure, que ce soit dans l'investissement, auquel je consacre l'essentiel de mon temps, la philanthropie ou la métapolitique. Je suis convaincu de la très grande qualité de mes associés : ils veillent à la légalité de leurs actions et s'assurent que les projets financés demeurent dans le cadre initialement défini ; si ce n'était pas le cas, ils en tireraient les conséquences nécessaires, en interrompant les financements ou en alertant les autorités.

Nous sommes soucieux de respecter la légalité, car notre ambition est de durer et d'être bénéfiques à notre pays. Je fais pleinement confiance à mes associés et à leurs conseils pour s'assurer que nos activités sont parfaitement légales et conformes à l'intérêt général.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous intervenez de manière régulière, puisque vous entretenez des contacts fréquents avec la plupart de vos structures concernées par la philanthropie, y compris avec la gouvernance du Fonds du bien commun. Cela implique des échanges. Votre réponse signifie-t-elle que la question des alertes et de la veille n'est pas un sujet que vous abordez personnellement avec vos interlocuteurs ?

Les flux financiers étant ce qu'ils sont, ce souci me paraît pourtant naturel et évident, d'autant plus que vous êtes observé ; la question mérite par conséquent d'être posée. Vos interlocuteurs, c'est-à-dire les dirigeants auxquels vous avez délégué ces missions, vous font-ils remonter un certain nombre d'éléments ? Ou est-il prévu qu'ils ne vous transmettent aucune information, soit parce qu'il n'y a pas de problème, soit parce que cette procédure n'est pas mise en œuvre ?

Ma question est donc la suivante : vous indiquez consacrer 10 % de votre temps au domaine philanthropique. Cette proportion est déjà importante. Quel est votre regard sur ce questionnement ? L'intérêt général se construit en effet progressivement, et vous participez à son élaboration en l'accompagnant.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Madame la présidente, je suis assez aligné avec ces remarques.

Concernant notre fonctionnement actuel, tant pour le Fonds du bien commun que pour Périclès, la direction est assurée par deux directeurs généraux, MM. Edward Whalley et Arnaud Rérolle, deux associés que vous avez d'ailleurs rencontrés et qui pilotent leur organisation. J'échange avec chacun d'eux environ une heure et demie par mois. Bien que ce temps soit très limité, il nous permet de faire un point sur l'ensemble des sujets qu'ils considèrent clés et qu'ils me font remonter.

Quant aux projets pour lesquels ils décident d'accorder des dons, de prêter ou d'investir des fonds, je dispose évidemment d'une visibilité régulière. Toutefois, dans l'écrasante majorité des cas, je ne connais pas les dirigeants de ces initiatives. Je délègue pleinement à MM. Rérolle et Whalley la responsabilité de prendre les bonnes décisions et de s'entourer de personnes de qualité au sein des structures que nous soutenons.

J'aborde naturellement les questions de légalité régulièrement avec mes équipes. Il leur incombe, sur les sujets philanthropiques, métapolitiques ou commerciaux, de me signaler les éléments qu'elles jugent importants ou stratégiques afin que nous puissions prendre les bonnes décisions. Nous fonctionnons finalement comme de nombreuses autres organisations : en ma qualité d'unique mécène, je m'appuie sur des associés qui gèrent la structure. Lorsqu'un sujet de premier plan émerge, qu'il soit d'ordre légal ou autre, ils m'en informent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Cela démontre, en tout cas, que ce point ne fait pas partie des questions clés lors de vos échanges.

C'est là, néanmoins, le sujet central de notre commission d'enquête, raison pour laquelle je vous pose cette question.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Il s'agit toujours, bien au contraire, d'un sujet clé lors d'un investissement. Quand nous décidons de soutenir une structure, nous nous assurons évidemment de sa parfaite conformité légale et de sa cohérence. Nous en assurons le suivi dans le temps, sans pour autant surveiller son action au quotidien.

Nous vérifions de manière régulière, par le biais des rapports qu'elle nous transmet, que ses activités demeurent strictement légales.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ainsi, parmi les rapports réguliers, vous recevez bien un document spécifique sur ces thématiques particulières. La question est simple : c'est celle des alertes, des *warnings* et de la cellule de veille sur ces sujets. Vous accompagnez 350 associations dans des domaines variés, mais très sensibles pour le fonctionnement de nos politiques publiques. Je pense notamment aux associations porteuses d'écoles hors contrat.

Vous êtes en situation d'avoir un regard affûté sur cette dimension. Cette exigence s'impose d'autant plus que nous avons auditionné les dirigeants du Fonds du bien commun,

dont les choix sont arrêtés par un groupe de quatre ou cinq personnes, dont nous ne connaissons ni la composition exacte ni les prérogatives. Il est donc indispensable qu'une certaine rigueur s'instaure et que les responsabilités soient clairement identifiées.

M. Pierre-Édouard Stérin. – J'apporterai deux commentaires.

D'une part, ainsi que l'ont précisé mes associés, chaque décision de soutien à une structure s'appuie sur l'avis d'un comité que nous créons, en cohérence avec le projet, en y intégrant des sachants maîtrisant le sujet, afin d'arrêter le meilleur choix. Notre gouvernance n'est donc pas figée : elle varie selon la nature des projets financés. MM. Arnaud Rérolle et Edward Whalley en constituent toutefois à chaque fois l'élément fixe.

D'autre part, mes associés me font régulièrement remonter les sujets clés, à l'instar de tout directeur général rendant compte à son président. Ils me préviennent dès l'apparition d'une alerte concernant la conformité légale des actions menées par les associations soutenues, tout comme ils m'informent des enjeux financiers ou de performance. Je crois pouvoir affirmer n'avoir eu connaissance d'aucun dysfonctionnement majeur à ce jour.

Au vu du nombre de projets accompagnés, quelques difficultés ponctuelles ont naturellement dû survenir. Je songe notamment à certaines écoles hors contrat ayant subi des contrôles, dont la pertinence ou l'orientation idéologique étaient d'ailleurs contestables. Cependant, aucun fait majeur ne m'est remonté, et je vous confirme notre vigilance en la matière.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je souhaite revenir sur vos activités philanthropiques, qui constituent le cœur de nos travaux.

Votre directeur général indiquait que vous siégiez au comité de sélection lorsque cela était pertinent. Quels sont les critères rendant votre présence pertinente ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Plusieurs éléments peuvent la justifier, à commencer, bien sûr, par l'importance du financement ; dans un tel cas, mes associés sollicitent naturellement mon avis.

Le premier critère est donc d'ordre financier. Le deuxième tient à l'impact potentiel du projet : lorsqu'une initiative promet des répercussions importantes, qu'il s'agisse de créer de nombreuses écoles libres sur le territoire national ou de restaurer de multiples petits calvaires avec l'association SOS Calvaires, les équipes font parfois appel à moi. Enfin, le troisième critère concerne l'expertise requise pour l'accompagnement du projet, dès lors que je coche certaines cases.

Trois critères – le montant investi, l'impact espéré et l'expertise technique – incitent ainsi mes associés à me consulter pour valider, ou plutôt covalider ces projets, puisque je ne prends jamais ces décisions seul.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Mme la présidente vous a interrogé sur la complexité de votre écosystème. Vous nous avez répondu que vous la subissiez, tout comme vos équipes, et qu'elle découlait principalement du cadre légal français. Je ne suis pas entièrement convaincue que le droit français vous impose de créer une association, de la dissoudre, puis de créer un fonds de dotation, de le dissoudre à son tour, ou encore d'instituer un fonds de dotation contribuant lui-même à la création d'un autre fonds. Ces choix

relèvent de décisions des dirigeants de ces structures, et non d'une contrainte juridique.

Dès lors, pourquoi recourir à ces multiples montages, monsieur Stérin ? Si je vous pose la question, c'est d'abord parce qu'il est très compliqué de s'y retrouver, et je vous remercie par avance de l'organigramme que vous nous ferez parvenir.

Cette opacité est d'autant plus troublante que nous avons auditionné hier les représentants de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur, chargée du contrôle de l'ensemble des organismes à but non lucratif. Lorsque nous leur avons demandé quels signaux d'alerte indiquaient qu'un organisme déviait de sa mission de soutien à l'intérêt général, la première réponse de ces services, qui travaillent d'arrache-pied sur ces sujets, fut que la multiplicité des structures constituait, en soi, le premier signal.

Vous comprenez donc que, outre la difficulté à appréhender votre organisation et ainsi à suivre ses mécanismes de financement, cette opacité interroge, et pas seulement les membres de cette commission : au-delà de l'écosystème de Pierre-Édouard Stérin, elle représente manifestement un signal d'alerte pour le ministère de l'intérieur.

Pourquoi, en définitive, une telle complexité organisationnelle ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Tout ce que nous faisons est parfaitement légal, nous sommes animés par un réel souci de transparence, dont témoigne d'ailleurs la participation de mes associés aux diverses réunions de ces derniers jours. Si nous voulions dissimuler quoi que ce soit, je ne m'embêterais pas à être en Belgique, j'aurais opté pour des juridictions plus exotiques ! Tel n'est pas le cas, puisque toutes nos structures juridiques sont établies en France et en Belgique, le fonctionnement de ce pays étant très similaire au nôtre. Nous n'avons strictement rien à cacher sur quoi que ce soit.

Nous vous communiquerons l'organigramme juridique de notre écosystème. À ma connaissance, aucune de nos entités ne fait l'objet d'une procédure légale, de quelque nature que ce soit. Si vous vous interrogez sur les motifs précis ayant présidé à la création de telle ou telle structure, je serai ravi de vous répondre par écrit ; ne maîtrisant pas complètement la matière, je ne puis vous fournir une réponse orale immédiate.

Je comprends tout à fait votre souci de transparence globale, notamment sur ces sujets et sur les signaux d'alerte que peut susciter un écosystème composé de multiples structures juridiques. Je m'y engage : je suis convaincu que, dans les jours à venir, grâce aux éléments qui vous seront transmis et à l'issue, si nécessaire, de réunions complémentaires avec nos experts, vous disposerez de tous les éléments vous permettant d'être certaines que tout cela est parfaitement clair et limpide.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous en remercie.

Je me permets de revenir sur un point essentiel, car nous peinons à obtenir des réponses claires sur ce sujet. Notre préoccupation ne vous cible pas personnellement, non plus que le Fonds du bien commun ; notre attention se porte sur l'émergence des fonds de dotation, un objet juridique particulier qui a bouleversé le paysage de la philanthropie.

Nos travaux touchent à leur fin et nous dressons deux constats majeurs. D'une part, nous observons une absence totale de contrôle de ces fonds par les services de l'État. D'autre part, 30 % à 40 % d'entre eux sont inactifs ; ils pourraient ainsi servir d'outils d'optimisation fiscale, détournés de toute vocation philanthropique. Dans le contexte actuel de nos finances publiques, il est légitime que les sénateurs cherchent à savoir comment est utilisée la contribution financière de l'État.

Je reviens à la charge, car je n'ai pas le sentiment que nous ayons obtenu les réponses que nous attendions. Vous avez indiqué à notre collègue Karine Daniel que la holding de tête, votre maison mère, accordait des prêts dont vous n'envisagiez pas de demander le remboursement. Cela expliquerait d'ailleurs pourquoi votre directeur général en ignore les conditions. Est-ce bien le cas ? Alors, pourquoi ne pas procéder à un don ? S'agit-il d'un enjeu fiscal, d'une contrainte d'organisation ou d'un choix technique ? Pourquoi privilégier un prêt sans attente de remboursement plutôt qu'un don ?

M. Pierre-Édouard Stérin. – Concernant le dernier point, j'ignore la réponse. Mes équipes ne vous ont probablement pas répondu à ce sujet, sans quoi vous ne me le demanderiez pas. Je suis cependant convaincu qu'il existe une excellente raison justifiant que ces opérations aient pris cette forme.

Plus généralement, je ne suis pas un expert de l'objet juridique que constitue le fonds de dotation. Pourquoi en avons-nous créé un plutôt qu'une autre structure ? N'excellant pas en matière juridique, je ne puis vous répondre dans l'immédiat, bien qu'il y ait forcément de bonnes raisons à ce choix. Nous serons ravis de vous apporter ces précisions.

Quant à l'utilité des fonds de dotation, l'explosion de leur nombre en France ces dernières années prouve qu'ils répondent à un besoin. Sont-ils pour autant bénéfiques au pays ? Offrent-ils avant tout une multitude d'avantages fiscaux ? Je l'ignore, bien qu'il soit tout à fait possible que nombre de personnes en créent à cette seule fin. Une chose est sûre : je ne tire quant à moi aucun avantage fiscal, pas le moindre centime, des plus de 100 millions d'euros que j'ai donnés ou investis à ce jour dans des projets philanthropiques ou métapolitiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – C'est la moindre des choses, puisque vous avez vous-même précisé lors de votre présentation avoir fait le choix de résider en Belgique pour économiser le paiement d'impôts. Il serait fort de café que vous puissiez, en outre, bénéficier d'exonérations fiscales en France ! Mais là n'est pas le sujet.

Mme Karine Daniel. – Vous êtes exilé fiscal !

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je me permets de vous corriger sur ce point précis, madame la rapporteure. Je verse chaque année des dizaines de millions d’euros d’impôts en France. Mon écosystème comprend en effet une centaine d’entreprises, dont je suis actionnaire majoritaire ou minoritaire et dont la grande majorité est implantée sur le territoire français. À ce titre, elles acquittent l’impôt sur les sociétés, la taxe foncière ainsi que les taxes sur les salaires.

Cet écosystème finance ainsi l’État à hauteur de plusieurs dizaines de millions d’euros annuels et contribue au fonctionnement de notre démocratie. Ce n’est pas mon cas comme personne physique, à l’exception de l’impôt sur la fortune immobilière (IFI) auquel je suis assujetti pour quelques biens en France ; il n’en demeure pas moins que je ne bénéficie d’aucun avantage fiscal, lorsque je verse ces dizaines de millions d’euros chaque année.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de vos réponses. Le questionnaire écrit qui vous a été transmis sera complété par de nouvelles interrogations issues de nos échanges.

Ce premier questionnaire abordait d’ailleurs déjà la question des liens capitalistiques ou humains entre les sociétés commerciales, les fonds, les fondations, les associations que vous soutenez et les projets à vocation civique ou politique. Cette question est cruciale : la transparence, cœur de notre sujet, exige que les séparations ne soient pas uniquement d’ordre administratif, mais qu’elles soient également garanties et effectives dans le fonctionnement même des structures,

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je vous remercie de la qualité de vos questions, auxquelles j’espère avoir répondu aussi complètement que possible. Nous serons naturellement ravis de compléter par écrit les points restés en suspens.

Je tiens ensuite à remercier mes associés et leurs équipes pour le travail qu’ils accomplissent quotidiennement dans l’intérêt de la France.

J’ajoute que la réflexion sur la réserve héréditaire, que j’évoquais tout à l’heure et qui me semble plutôt être un thème de gauche, est un sujet intéressant !

Enfin, je m’étonne que cette commission n’ait pas convié des structures beaucoup plus puissantes que la nôtre et extrêmement politiques, notamment la galaxie de George Soros : je donne pour ma part quelques dizaines de millions d’euros par an ; il en donne plus d’un milliard.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je me permets de vous interrompre, monsieur Stérin : la galaxie de George Soros n’intervient plus en France. Nous souhaitions en effet l’auditionner, mais il n’existe plus de structure juridique sur notre territoire depuis trois ans. Il était par conséquent compliqué de la convoquer.

M. Pierre-Édouard Stérin. – Je vous remercie de cette précision. Je me permets néanmoins d’insister : si elle n’a plus d’existence juridique en France, cette galaxie continue de financer de nombreuses structures françaises à hauteur de plusieurs millions d’euros depuis l’étranger. Elle me semblait donc constituer un très bon cas d’école pour vos travaux sur la transparence.

Mon tout dernier point concerne les syndicats : en France, ceux-ci ne déposent pas leurs comptes. Il existe pourtant une collusion extrêmement importante entre la sphère syndicale et la sphère politique. Je m’étonne que vous ne vous y intéressiez pas.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nos travaux portent exclusivement sur la philanthropie ; nous en resterons donc là.

Audition de M. Philippe Baptiste, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace

(Mercredi 10 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, et les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé dans les politiques publiques citées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Philippe Baptiste prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous avons consacré un cycle d'auditions aux questions liées à l'enseignement supérieur. Nous avons entendu des responsables de l'administration centrale de votre ministère ainsi que des représentants des établissements privés d'enseignement supérieur. Ces auditions ont mis en exergue un certain nombre de sujets que nous avons souhaité évoquer avec vous, tels que les modalités d'ouverture de ces établissements, la question de la reconnaissance des diplômes et le déploiement de stratégies d'influence.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection quand cela s'avèrera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Monsieur le ministre, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, avant que la rapporteure, madame Colombe Brossel, et

les membres de la commission d'enquête vous posent des questions. Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur le ministre, votre audition vient clore le cycle de nos auditions sur l'enseignement supérieur. Par ailleurs, le Sénat a adopté le 1^{er} juin dernier le projet de loi relatif à la régulation de l'enseignement supérieur privé, que vous portiez. Nous souhaitons donc avancer avec vous sur ce sujet. Nous avons eu des échanges, notamment épistolaires, avec votre administration centrale, des opérateurs du secteur et plusieurs associations qui défendent des revendications en matière de transparence des financements. Par ailleurs, des collègues sénateurs ayant travaillé sur la question des ingérences étrangères sont intervenus dans le cadre de cette commission d'enquête.

Nous voulons donc, en termes tant de contrôle des établissements d'enseignement supérieur privés à but lucratif que de financement privé de l'enseignement supérieur public, tirer le fil rouge que nous suivons depuis le début de nos travaux : la transparence et la lutte contre les stratégies d'influence ou d'ingérence.

M. Philippe Baptiste, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace. – En quelques décennies, le visage de l'enseignement supérieur a profondément changé. Depuis le début du siècle, le nombre d'étudiants a augmenté de moitié, pour atteindre 3 millions. Cette évolution massive est due à plusieurs phénomènes : l'augmentation mécanique liée à la démographie, notamment au petit « baby-boom » du début des années 2000 ; l'augmentation de la durée des études, phénomène majeur – chaque étudiant reste plus longtemps dans l'enseignement supérieur, ce qui a des conséquences sur l'effectif global ; la progression très significative des taux de réussite au baccalauréat, de plus de 15 points en quinze ans environ. La bonne nouvelle, c'est que nous ne pourrions pas aller beaucoup plus loin. Le nombre actuel d'étudiants est donc inédit.

Dans le même temps, l'offre en matière d'enseignement supérieur a connu une transformation profonde, en particulier depuis le début des années 2010. La part d'étudiants français dans les établissements privés n'a cessé d'augmenter : elle atteint aujourd'hui 25 %, soit un étudiant sur quatre. Cela représente 800 000 étudiants. Ces établissements ont des statuts juridiques extrêmement divers. Certains sont des sociétés, d'autres ont un modèle associatif. Ils ont participé à répondre à un besoin, de manière complémentaire à l'université et aux écoles publiques.

Il existe aujourd'hui des contrôles. Aucun établissement ne peut ouvrir sans déclaration préalable. L'autorité compétente de l'État en matière d'éducation – le maire, le représentant de l'État dans le département, le procureur de la République – peut s'opposer à l'ouverture d'un établissement. Dans certaines conditions, le rectorat peut aussi s'opposer à une ouverture. Il

existe, enfin, une évaluation de la formation, notamment à travers le visa des diplômes et l'attribution de grades universitaires pour une durée limitée.

On peut cependant constater que l'enseignement supérieur privé s'est développé fortement, et de manière très autonome, dans un cadre juridique pensé pour une offre marginale. La situation actuelle de son développement ne correspond donc plus aux règles en vigueur.

Par ailleurs, si une majorité d'établissements et de formations privés remplissent leur rôle avec une exigence académique et de transparence, il existe des cas, certes minoritaires, de pratiques douteuses. Des étudiants se retrouvent à payer des frais importants pour s'inscrire, sans délai de rétractation raisonnable. D'autres, contraints d'interrompre leur parcours académique pour des raisons légitimes, ne sont pas remboursés. Et certains établissements ou groupes d'établissements se sont livrés à des démarches quasiment frauduleuses qui lèsent à la fois l'État et les étudiants, dont certains se retrouvent sans diplôme et sans formation après avoir engagé des sommes importantes. Encore une fois, ces cas sont minoritaires, mais ils existent et sont insupportables.

Telle est la raison qui m'a poussé à proposer le projet de loi relatif à la régulation de l'enseignement supérieur privé, lequel a été enrichi par le travail approfondi mené par vos collègues et au sein de votre commission d'enquête.

Ce projet de loi, qui a été adopté par le Sénat, vient répondre à des demandes fortes des étudiants, des familles, des collectivités et des entreprises. C'est particulièrement vrai dans sa dimension relative à la qualité de la formation. L'objectif principal est d'opérer un filtre en fonction de la qualité, qui est garantie par une évaluation extérieure et indépendante sous l'égide du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres). À terme, toute formation garantie par l'État figurera sur Parcoursup, et toute formation sur Parcoursup sera garantie par l'État. C'est un moyen simple de rassurer les familles au moment de faire le choix de l'établissement.

Il existe par ailleurs une question légitime sur le financement des formations par l'État, y compris *via* des dispositifs comme le compte personnel de formation (CPF). Il n'est pas possible que l'État finance des formations dont le modèle financier ou la qualité académique ne sont pas dignes de confiance. C'est la raison pour laquelle le projet de loi comporte un renforcement de l'évaluation des formations inscrites au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), au travers du référentiel Qualiopi. Tout cela est fait en étroite coopération avec le ministère du travail, et les travaux seront élargis pour inclure l'organisation pédagogique de la formation. Ce projet de loi, qui s'inscrit dans une action gouvernementale cohérente, permettra de renforcer la qualité de toutes les formations et la confiance de nos concitoyens.

Pour ce qui concerne le financement privé de l'enseignement supérieur public, il est légitime d'y prêter une attention particulière. La

situation française se démarque cependant par une faible présence de ce financement, ce que l'on peut regretter à certains égards.

En 2023, le financement privé des établissements publics représentait 7 % du financement des établissements, lorsque l'on y inclut l'apprentissage et la formation professionnelle. À titre de comparaison, cette proportion est de 17 % au Danemark et de 23 % au Royaume-Uni. Par ailleurs, les conventions qui prévoient des financements privés font l'objet d'un contrôle de légalité par le recteur compétent, qui s'assure de l'application effective des principes d'indépendance attachés au statut des enseignants-chercheurs, et sont examinées par le conseil d'administration des établissements.

En 2023, les ressources totales des établissements s'élevaient à 18,2 milliards d'euros. Elles sont composées à 76 % de subventions pour charges de service public. Le solde est constitué de ressources propres, qui représentent 24 % des ressources. En réalité, seule une partie très minoritaire de ces ressources propres relève de financements privés, hormis ce qui concerne l'apprentissage. Le mécénat, qui est probablement au cœur des questions que l'on peut se poser aujourd'hui, représente moins de 7 millions d'euros sur le périmètre des universités, soit 0,04 % de l'ensemble des ressources des établissements et environ 0,1 % des seules ressources propres. Il est donc extrêmement marginal.

La régulation de la part du privé dans l'enseignement supérieur de notre pays est une nécessité. Le sujet concerne avant tout la régulation de l'ensemble des établissements privés et, plus marginalement, le financement privé d'établissements publics. Le projet de loi dont vous avez débattu il y a une dizaine de jours et que vous avez voté en première lecture apporte un certain nombre de réponses attendues et nécessaires.

S'agissant des financements, le contrôle est là aussi nécessaire, mais il n'y a pas en France de financement massif de l'enseignement supérieur public par des acteurs privés.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Un sujet n'est pas traité dans le projet de loi. Comment l'origine des financements pourrait-elle être examinée, voire contrôlée, en amont de l'ouverture des établissements d'enseignement supérieur privés à but lucratif, notamment pour se prémunir contre des stratégies d'ingérence étrangère ?

Quand les conclusions du rapport de l'inspection interministérielle sur les mécanismes de financement dans le secteur de l'enseignement supérieur privé, qui a été confiée à l'inspection générale des finances (IGF), à l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) et à l'inspection générale des affaires sociales (Igas), seront-elles remises ?

Le renforcement des compétences, de l'expertise et du pouvoir de contrôle en matière financière de l'IGÉSR est-il une piste de travail ? Ce point avait été soulevé, il y a quelques semaines, dans le cadre de notre commission d'enquête par le directeur de votre administration centrale.

M. Philippe Baptiste, ministre. – Oui, l’inspection générale de l’éducation, du sport et de la recherche, l’IGÉSR, pourra se livrer à des contrôles financiers plus approfondis. Aujourd’hui, les établissements d’enseignement supérieur privés sont souvent organisés au sein de holdings ou de groupes relativement complexes. Nous sommes, de ce fait, très contraints, car nous pouvons contrôler seulement un établissement en tant que tel, sans avoir de vision globale. Or c’est au travers de l’organisation globale, notamment des flux financiers au sein d’une holding, que l’on peut observer des mécanismes de contournement, par exemple *via* des filiales qui gèrent l’immobilier, des établissements soi-disant non lucratifs mais qui le sont en réalité du fait de l’enrichissement du patrimoine immobilier ; c’est un phénomène que l’on retrouve dans d’autres secteurs, comme celui de la santé.

Non seulement l’IGÉSR sera compétente pour réaliser des contrôles financiers approfondis, mais elle le sera aussi pour contrôler les personnes morales, en particulier les structures complexes qui se trouvent derrière ces établissements.

S’agissant des conclusions du rapport de l’inspection interministérielle, elles nous seront remises dans peu de temps, sans doute dans quelques jours, et je ferai tout mon possible pour qu’elles soient rendues publiques.

Concernant le contrôle amont, la liberté d’entreprendre demeure un principe fondamental contre lequel nous n’avons pas vocation à lutter, bien au contraire. Les formations ou les établissements qui voudront figurer sur la plateforme d’accès à l’enseignement supérieur, Parcoursup ou bénéficier du fonds d’apprentissage devront, à un moment ou à un autre, être évalués par le Hcéres, ce contrôle de qualité pouvant également porter sur les aspects financiers.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Le directeur général de l’enseignement supérieur et de l’insertion professionnelle, auditionné le 7 avril, nous a dit qu’il était aujourd’hui plus simple d’ouvrir un établissement d’enseignement supérieur privé qu’un salon de coiffure. Je comprends d’après vos propos qu’au terme du chemin législatif, tel ne sera plus le cas ; du moins pouvons-nous le souhaiter.

M. Philippe Baptiste, ministre. – En effet, c’est le cas aujourd’hui. Demain, il sera toujours possible d’ouvrir un établissement d’enseignement supérieur privé, mais il ne pourra bénéficier de fonds publics, d’une forme de reconnaissance et d’un accès à la plateforme Parcoursup qu’à la condition que la formation qu’il dispense soit de qualité, et qu’un minimum de règles et de procédures soient respectées et contrôlées.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour ce qui concerne le financement privé de l’enseignement supérieur et de la recherche publique, nous avons échangé avec des associations mobilisées sur ce sujet. Des collectifs d’étudiants et d’enseignants ont également demandé la transparence de ce

financement, afin de prévenir toute influence sur les projets de recherche et académiques. Quels leviers d'action mobiliser pour assurer une plus grande transparence ? On nous a dit au cours de l'une de nos auditions qu'une fois la transparence établie, dans 99 % des cas, on ne constatait plus d'« emballement » sur les objectifs stratégiques cachés de certains financeurs. En effet la transparence permet de dégonfler un certain nombre d'inquiétudes, qui ne sont pas illégitimes, et de polémiques.

M. Philippe Baptiste, ministre. – Avant de répondre à cette question, je formulerai une position de principe et ferai un constat. Ce sujet du financement privé concerne davantage la recherche et le développement que les pures questions d'enseignement supérieur.

En Europe, et particulièrement en France, la recherche publique et la recherche privée ne travaillent pas suffisamment et efficacement ensemble. Or il est fondamental que la recherche en amont au sein des laboratoires se transforme en innovation et en transfert de technologie. Même si nous avons beaucoup progressé et si l'état d'esprit a changé, nous sommes plutôt en retard sur ces sujets. Je suis très vigilant sur cet objectif premier de progression.

Lorsque de grands groupes voulaient s'installer sur tel ou tel campus, j'ai été le témoin de réactions quelque peu épidermiques. Lorsque l'on constate ce qui se passe aujourd'hui sur les campus à Singapour, en Californie, ou n'importe où dans le monde, de telles réactions sont pour le moins étonnantes...

Dans le même temps, et j'y souscris, il convient de veiller à l'existence d'une forme de transparence. Aujourd'hui, les contrats et les conventions de recherche sont soumis au contrôle comptable interne des établissements, puis au contrôle collectif exercé par les conseils d'administration. Il existe donc bien une visibilité dans ce domaine.

En revanche, si nous voulions publier les contrats de recherche et établir une transparence absolue, nous nous heurterions au principe de la protection du secret des affaires.

Ce serait le meilleur moyen de faire fuir les entreprises. Il faut donc imaginer un autre mécanisme, par exemple un registre déclaratif des contrats et des donateurs. Mais nous devons nous en tenir à l'objectif que nous visons.

M. Étienne Blanc. – Je tiendrai un langage clair et direct. Tout le monde s'accorde à dire qu'il faut de la transparence sur l'origine des fonds, pour savoir s'il n'y a pas d'intentions cachées. En l'état actuel du droit positif, existe-t-il, du point de vue de votre ministère, des faiblesses empêchant d'établir une transparence absolue ? Manquez-vous d'outils juridiques pour contrôler et s'assurer de cette transparence ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – La participation au conseil d'administration nous donne les moyens de prendre connaissance de l'ensemble des contrats qui sont passés. Ce mécanisme nécessite une forme

d'enquête du ministère pour aller chercher l'information : il n'y a pas de remontée mécanique, automatique, des informations qui permettrait d'assurer la transparence annuelle, organisée et déclarative que d'aucuns pourraient désirer. Le ministère dispose donc de cette possibilité de mener une enquête – je parle sous le contrôle de mes services.

M. Roger Karoutchi. – Cette commission d'enquête a pour objectif de savoir si certains acteurs essaient d'exercer, à travers des financements privés, une influence ou une gestion orientée qui ne correspondrait pas à l'objectif normal de l'enseignement supérieur.

Au sein de l'enseignement supérieur privé, de nombreuses écoles cherchent surtout à réaliser des profits, et non pas à exercer une influence particulière. Avez-vous le sentiment que certains groupes veulent utiliser l'enseignement supérieur pour exercer une influence qui ne serait pas « normale », ou ce phénomène est-il très anecdotique ? Des cas vous ont-ils été rapportés ou en avez-vous traités ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – Dans le strict périmètre de l'enseignement supérieur, il n'y a pas, à ma connaissance, d'établissements publics qui auraient été soumis à des influences en matière d'enseignement au travers de conventions et de financements privés. En revanche, il existe quelques cas d'écoles purement privées qui ne bénéficient d'aucune forme de reconnaissance et qui ont une forte connotation politique ; tout le monde a ces cas en tête.

S'agissant de la recherche, la question est plus délicate. Comme vous l'avez parfaitement résumé, monsieur le sénateur, les établissements privés d'enseignement supérieur cherchent avant tout à mener une politique qui corresponde à leurs exigences et à leur appétit, ce qui fait partie de la vie économique.

En revanche, dans le domaine de la recherche, des puissances étrangères s'intéressent à ce que nous faisons, ce qui est le signe que nous menons des projets intéressants. Cela nécessite toutefois une vigilance particulière, car il peut exister des stratégies d'influence menées *via* des fondations, des fondations abritées, des fonds souverains ou des propositions de partenariat.

Sur ces questions, nous menons une politique de très grande vigilance, notamment à travers les mécanismes de protection du potentiel scientifique et technique de la nation (PPST), pour protéger des laboratoires identifiés travaillant sur des technologies sensibles : des zones à régime restrictif (ZRR) permettent d'exercer un contrôle et un suivi des personnels. L'ensemble des mécanismes qui existent dans ce domaine permettent, normalement, d'éviter les problèmes.

Cependant, sur certains sujets sensibles, la frontière est parfois ténue. Ainsi, nos partenaires chinois ont très envie de coopérer avec nous dans de nombreux domaines. Je considère qu'il est tout à fait légitime de travailler

avec eux sur des technologies ou de la science fondamentale de très long terme, sans impact technologique immédiat, et je ne vois pas pourquoi nous nous en priverions. Mais il existe des zones de flou et d'interrogation ; il convient donc d'être extrêmement vigilant.

Mme Karine Daniel. – Du fait de la contrainte budgétaire, le recours aux fonds privés a été encouragé, notamment dans les établissements publics – cette ressource devient également significative dans les établissements privés. Les établissements publics ont parfois créé des structures *ad hoc* pour collecter ces fonds, telles que des fondations ou des fonds de dotation. Le contrôle que vous opérez s'applique-t-il aux véhicules que sont ces fondations et fonds de dotation ?

S'agissant des financements « problématiques » dont la presse s'est fait l'écho, disposez-vous d'outils de visibilité ? Constatez-vous une forme d'autocontrôle de la part des établissements eux-mêmes, et des prises de décision qui en découlent ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – Encore une fois, l'argent privé qui alimente les établissements publics reste très marginal. En dehors de l'apprentissage, qui mobilise des fonds spécifiques, il s'agit de quelques millions d'euros par an, soit moins de 0,1 % par an, et 0,04 % de l'ensemble du budget des universités.

Certaines écoles ont probablement des dynamiques plus fortes autour de ces sujets. La question du contrôle s'inscrit bien dans le cadre de l'autonomie des établissements. Nous disons et redisons que nous voulons des universités et des établissements d'enseignement supérieur autonomes, ayant des marges de manœuvre, de la dimension et de la liberté. Puisqu'ils sont responsables, ils doivent exercer ce contrôle.

Le ministère n'a pas d'activité de contrôle spécifique des fondations, mais leurs activités sont présentées au conseil d'administration des universités ou des écoles qui bénéficient de ce type de financement. Il s'agit toutefois d'un contrôle de second rang.

M. Raphaël Daubet. – Monsieur le ministre, vous avez fait le distinguo entre l'enseignement et la recherche. Ainsi, la question de l'encadrement de ce que l'on enseigne ne se pose pas de la même manière aux niveaux du primaire ou du secondaire, d'une part, et de l'enseignement supérieur, d'autre part.

S'agissant de la recherche, existe-t-il une zone où la recherche produit des données académiques justifiant une plus grande vigilance ? L'intégrité scientifique des données doit-elle être garantie ? Une production scientifique, dès lors qu'elle atteint un statut permettant qu'on l'enseigne, mérite en effet que l'on s'assure qu'elle n'est pas sous l'influence d'un lobby.

M. Étienne Blanc. – Vous disposez aujourd'hui d'un outil : les hauts fonctionnaires de défense et de sécurité (HFDS) présents dans chaque

ministère. Dans le rapport que j'avais rédigé avec notre ancien André Gattolin sur les influences étrangères – chinoises, turques, américaines –, nous pointions deux faiblesses de ce dispositif. Premièrement, on ne se précipitait pas pour occuper cette fonction dans les universités, dont un certain nombre étaient démunies – ou bien ce n'était pas « le couteau le mieux aiguisé du tiroir » qui se saisissait du dossier. Deuxièmement, ces hauts fonctionnaires avaient peu de liens avec les services de renseignement et diplomatiques. Ce dispositif fonctionne-t-il mieux ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – Oui, les choses se sont améliorées, et d'abord parce que le monde a radicalement changé en quelques années. Le regard de la communauté universitaire, laquelle avait une certaine distance par rapport à ces sujets, s'est, lui aussi, globalement modifié sur les questions de protection et de secret, à l'instar de celui de l'ensemble de la société. Ce sujet est donc pris très au sérieux.

Le réseau des hauts fonctionnaires de défense et de sécurité est animé de manière très proactive par le HFDS du ministère. Des guides de sécurité ont été publiés et diffusés. Les dernières recommandations en la matière datent d'il y a quelques mois seulement, et les liens sont établis, continus et efficaces avec l'ensemble des services *ad hoc*.

Il nous faut trouver le bon équilibre entre la liberté de la recherche – fondamentale pour le métier de chercheur, car elle permet d'interroger tel ou tel problème et de coopérer avec les chercheurs du monde entier – et la protection. Je suis personnellement très sensible à cette question. Si nous en faisons trop, en protégeant trop largement et en imposant trop de contraintes aux chercheurs, cela nuira considérablement à l'efficacité du dispositif, qui se décrédibilisera. Et si, à l'inverse, nous n'en faisons pas assez, nous passerons à côté de certaines choses ; en effet, nous avons en face de nous des acteurs qui ne sont pas passifs et cherchent les failles.

Il ne faut pas surprotéger. Nombre de nos laboratoires sont déjà en zone de revitalisation rurale (ZRR), ce qui implique de la paperasse : les chercheurs concernés sont contraints par un certain nombre de règles, de dispositifs et de déclarations, ce qui peut poser des difficultés, même si c'est tout à fait légitime lorsque le sujet est sensible. Mais si nous allons trop loin, nous risquons de décrédibiliser le système.

Nous avons considérablement renforcé les dispositifs ces dernières années et il y a une véritable prise de conscience aujourd'hui, y compris dans nos établissements d'enseignement supérieur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous distinguez la recherche de l'enseignement supérieur. Pour autant, à la frontière entre les deux, les enseignants-chercheurs peuvent être objet d'influence ou chercher à influencer, à travers des réseaux ou du financement. Ce point fait-il l'objet d'une attention particulière ?

En fonction des universités et des spécialités, certains sujets de thèse ont davantage « la cote » que d'autres. Ne pensez-vous pas que le choix de sujets proposé aux étudiants en thèse peut être une façon détournée d'exercer une influence ?

On l'a vu à l'occasion de la crise du covid, des enseignants-chercheurs utilisent leurs travaux ou les attributs liés à leurs fonctions à des fins qui sont aux frontières du complotisme. Ce risque existe, même si de grands scientifiques ne disent pas encore que la Terre est plate... Détourner une société et les citoyens de la science, c'est les détourner de la raison, du collectif et de la vie commune.

M. Philippe Baptiste, ministre. – Vous avez parfaitement raison, madame la présidente, les enseignants-chercheurs sont des chercheurs, ou à tout le moins contribuent fortement aux activités de recherche. Pour autant, si nous avons pu constater à de nombreuses reprises des tentatives d'ingérence, d'influence et de captation de travaux de recherche, c'est moins le cas s'agissant de l'influence directe sur des orientations dans l'enseignement. Voilà pourquoi je faisais un distinguo entre l'enseignement supérieur et la recherche.

Monsieur le sénateur Daubet m'a interrogé sur la production de la recherche, le contrôle de sa qualité et sa traduction dans l'enseignement. Il me semble, d'après ce que j'ai pu observer, notamment chez mes pairs, que l'on n'enseigne pas seulement les résultats de ses recherches, y compris aux niveaux du master ou du doctorat. On enseigne aussi l'état de l'art, c'est-à-dire, conformément à la démarche scientifique, le consensus, qui établit les faits, et les questions encore ouvertes, questionnées et discutées. Normalement, la pluralité des sujets et des orientations doit être questionnée en permanence.

Vous avez évoqué, madame la présidente, ce qui s'est passé lors de la crise du covid. Il est vrai que des enseignants-chercheurs se sont appuyés – cela arrive encore aujourd'hui – sur leurs titres et leurs fonctions pour développer une expertise n'ayant parfois rien à voir avec leur propre domaine de compétences.

En tant que citoyen, j'ai le droit d'avoir une opinion, par exemple de me demander si la Terre est plate...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ce n'est pas une opinion !

M. Philippe Baptiste, ministre. – Je suis prêt à changer d'exemple ! En tant que citoyen, on peut avoir une opinion sur à peu près n'importe quel sujet et la défendre. En revanche, il est gênant d'arguer de sa position de sachant et d'user de ses libertés académiques pour défendre des positions qui ne relèvent pas de son champ d'expertise. Cela, en effet, me pose question.

Pour autant, je suis profondément attaché aux libertés académiques, qui sont non pas des concepts généraux, mais des libertés professionnelles attachées à un parcours et à des connaissances scientifiques.

Par ailleurs, il est arrivé, au moment de la crise du covid comme à d'autres moments dans l'histoire, que des chercheurs, ayant eu une carrière exceptionnelle, perdent à un moment donné le sens de la retenue et de la démarche scientifique en se focalisant sur une idée, un concept ou un traitement ; je pense à l'hypothèse de la mémoire de l'eau, qu'avait défendue en son temps le chercheur Jacques Benveniste. Cela existe depuis très longtemps, et il faut donc y être extrêmement vigilant.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Ce sujet a pris une certaine dimension, et il devient visible. Il s'agit donc d'examiner ce qui est enseigné. Dans un autre domaine, nous avons interrogé un chercheur qui travaillait sur l'enseignement scolaire : certaines écoles privées ont pour objectif de former des minorités agissantes. Certains enseignements peuvent avoir un impact en ce qu'ils constituent un ensemble cohérent contraire à l'intérêt général et à l'intérêt public.

M. Philippe Baptiste, ministre. – Vous avez raison, mais il n'appartient pas au ministère de dire ce qui doit être enseigné et de le contrôler. Ce contrôle doit être exercé par les pairs. Si le ministre commençait à dicter ce qu'il faut enseigner et quelle est la vérité scientifique, nous entrerions dans un système qui serait le lieu de toutes les dérives. Il faut donc laisser une grande liberté académique, qui va de pair – sans faire de mauvais jeu de mots – avec le contrôle par les pairs.

M. Raphaël Daubet. – Le consensus est, à la fois, un moyen très puissant de faire advenir les vérités scientifiques du moment et un concept très vulnérable, car très informel : il serait potentiellement soumis à des emprises, si telle était la volonté de certaines puissances.

Les enjeux de santé sont sujets à des prises de position idéologiques et à de l'instrumentalisation. On voit fleurir de nombreux établissements d'enseignement supérieur de médecines parallèles, de toutes sortes – le Sénat a d'ailleurs publié en 2013 un rapport sur les dérives thérapeutiques et les dérives sectaires. D'aucuns se déclarent titulaire d'une chaire dont l'intitulé, complexe, fait rêver certains de nos concitoyens. La réglementation et les filtres qui s'appliquent aux agréments de ces établissements sont-ils suffisants ? Y a-t-il un risque que se créent des consensus totalement irrationnels ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – Monsieur le sénateur, vous avez parfaitement raison. Le consensus scientifique est une façon de faire progresser la science et la recherche, mais il est très fragile, en particulier au moment où la désinformation règne en maître sur les réseaux sociaux. Cela fragilise profondément nos communautés scientifiques. Il existe de nombreuses pratiques baroques diverses et variées – dans cette liste figure la

lithothérapie, par exemple – et des intitulés de formation, y compris dans un certain nombre de nos établissements, qui, à titre personnel, m’interrogent. Encore une fois, il ne m’appartient pas de définir les élégances. J’ai demandé au Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche (Cneser), autorité administrative indépendante, de me présenter des propositions, pour que nous disposions d’une régulation raisonnable de ces questions.

Lorsque des pratiques frauduleuses sont mises en place dans l’enseignement supérieur, un volet disciplinaire est mis en place par les universités et les établissements eux-mêmes. J’ai fait le même constat que vous au cours des derniers mois, et je considère qu’il faut être ferme et avancer sur le sujet.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Pour résumer à grands traits, sur la question des ingérences étrangères, vous considérez que, depuis la publication du rapport d’Étienne Blanc, entre autres, la culture des différents acteurs et les textes ont évolué, qu’il n’y a plus aujourd’hui de difficultés identifiées en termes d’outils législatifs et que vous disposez de l’arsenal nécessaire.

J’en viens au financement privé des établissements d’enseignement supérieur, qui ne représente pas des montants importants et qui est couvert par le secret des affaires. Vous avez évoqué l’hypothèse d’un registre déclaratif des données des donateurs, sur le modèle du répertoire numérique des représentants d’intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Nous l’avons dit, des établissements d’enseignement supérieur privé cherchent à fait du profit sur le dos des étudiants. Or le projet de loi visant à réguler l’enseignement supérieur privé que vous avez présenté au Sénat n’est pas encore inscrit à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale. Que faisons-nous en attendant ? Des pratiques connues et documentées vont perdurer. Existe-t-il des mesures de sauvegarde pour protéger les étudiants et leurs familles dans les prochains mois ?

M. Philippe Baptiste, ministre. – Il convient de distinguer plusieurs types d’établissements. Les établissements privés à but non lucratif ne recherchent pas le profit. Quant aux établissements privés à but lucratif, ils peuvent aussi être des écoles d’excellence qui ne cherchent pas à faire de l’argent « sur le dos » – des mots un peu durs, selon moi – des étudiants.

Un problème se pose lorsque des établissements à but lucratif jouent avec les lignes, peu claires pour le moment, faute de régulation stricte. Ce phénomène existe. Que faisons-nous en attendant ?

D’une part, nous traitons les cas qui constituent des « sorties de route » complètes : des établissements qui, ayant fait faillite, ont mis du jour au lendemain des milliers de jeunes sur le bas-côté. Vous avez tous vu dans la presse le cas du Collège de Paris, qui concerne plusieurs milliers d’étudiants ; aujourd’hui, des équipes du rectorat et du ministère du travail se réunissent

chaque semaine pour reclasser les étudiants un par un et leur trouver une formation pour la suite. Malheureusement, cet exemple n'est pas unique.

D'autre part, nous disposons, concernant la plateforme Parcoursup, d'un ensemble de règles, relevant d'un droit un peu souple, mais qui permettent néanmoins d'encadrer l'inscription des établissements. Ceux qui ne respectent pas les règles de transparence sont rappelés à l'ordre, se conforment aux exigences ou sont déréférencés de Parcoursup.

Un autre problème se pose. Si vous prenez le métro, vous avez sans doute remarqué que des établissements exploitaient le stress lié à l'orientation en affirmant : « Réservez tout de suite, dès le mois de décembre, votre place dans notre établissement, et vous éviterez ainsi le stress de l'inscription. » En quelque sorte, ils tirent argument du fait qu'ils ne sont pas sur la plateforme. De tels établissements existeront toujours, même après le vote final du projet de loi, car ils se placent de fait en dehors de la plateforme. La régulation les concernera cependant s'ils sollicitent des fonds pour l'apprentissage, car ils ne les obtiendront pas.

Aujourd'hui, nous faisons le maximum de ce que nous pouvons, mais avec assez peu d'outils, car le législateur ne nous a pas armés pour lutter contre ce phénomène relativement nouveau. En effet, l'explosion du nombre d'établissements privés à but lucratif n'existait pas il y a une quinzaine d'années.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci, monsieur le ministre, pour vos réponses. Nous vous invitons à nous transmettre les conclusions du rapport de l'inspection interministérielle, afin que nous puissions nous en inspirer pour nos travaux.

Audition de Mme Isabelle Ryl, directrice de la Paris School of Artificial Intelligence de l'université Paris sciences & lettres (PSL)

(Mercredi 10 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Madame la directrice, le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large, les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste donc à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques précitées et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation appelle à un certain formalisme juridique.

Avant de vous donner la parole, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. » Je vous remercie par ailleurs de nous faire part de vos éventuels liens d'intérêts.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Isabelle Ryl prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous avons consacré un cycle d'auditions aux questions liées aux technologies de recommandation personnalisée, notamment celles qui sont basées sur l'usage de l'intelligence artificielle, et leur capacité à orienter durablement les comportements ou les représentations des utilisateurs sans que ceux-ci en aient pleinement conscience.

Ces auditions ont mis en exergue un certain nombre de sujets, comme les conséquences liées à l'usage d'outils d'apprentissage personnalisés reposant sur des partenariats avec des acteurs privés, que nous avons souhaité évoquer avec vous.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et les mutations en cours, les stratégies déployées, et

d'imaginer des moyens de protection si cela se révèle nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Madame la directrice, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction. Je vous demande de ne pas dépasser dix minutes. Madame la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront ensuite des questions. Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel, qui va vous présenter les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Madame la directrice, voilà quelques semaines, nous avons organisé une séquence de travail dans laquelle un certain nombre d'acteurs de Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft (Gafam) étaient amenés à discuter avec une chercheuse. Nous avions prévu de vous convier à cette table ronde, mais vous étiez en déplacement à l'étranger.

La Paris School of Artificial Intelligence est l'un des outils qui ont été créés dans le cadre de la stratégie nationale sur l'intelligence artificielle (IA), lancée en 2019, avec un montage associant un financement public important, mais également des financements privés.

Il est intéressant pour nous de pouvoir échanger avec vous sur la manière dont cette organisation tisse au fil du temps ses partenariats et se prémunit contre d'éventuelles stratégies d'influence étrangère, sachant que certains de vos partenaires privés sont très éloignés de la « souveraineté européenne ».

Mme Isabelle Ryl, directrice de la Paris School of Artificial Intelligence de l'université Paris sciences & lettres (PSL). – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, comme cela vient d'être indiqué, je suis directrice de la

Paris School of Artificial Intelligence de l'université Paris sciences & lettres, qui est toute nouvelle, puisqu'elle a été créée en 2025.

Mais je suis par ailleurs directrice de l'IA Cluster Pr[ai]rie, qui est l'un des neuf IA clusters de la stratégie nationale en intelligence artificielle, engagée en 2019 et renouvelée récemment. Ce cluster est porté par l'université PSL, mais il comprend aussi le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (Inria), l'Institut Pasteur et l'université Paris Cité. Il y a donc environ 130 chercheurs, ainsi que leurs doctorants et leurs postdoctorants, qui travaillent sur les méthodologies ou les technologies réelles du cœur de l'IA : statistiques, *machine learning*, traitement des langues, vision par ordinateur, robotique et autres, ainsi que leur application pour faire progresser d'autres sciences, notamment la chimie, la biologie, la médecine, etc. Nous avons aussi tout un volet de scientifiques qui s'intéressent à l'impact de l'IA sur la société, par exemple des sociologues ou des économistes.

Au sein de Pr[ai]rie, on retrouve les trois missions classiques pour une université : la formation, la recherche et l'innovation. À ce titre, nous avons évidemment de très nombreuses relations avec des partenaires industriels, pas seulement parce que nous souhaitons aller vers l'industrie, mais également parce que c'est une obligation. En effet, dans le cadre du financement accordé par France 2030, nous avons obligation d'aller chercher un certain montant de financements privés.

La Paris School a été créée dans cette dynamique pour regrouper un certain nombre de formations déjà existantes et en créer de nouvelles. En particulier, cette année, nous avons ouvert un bachelor, c'est-à-dire un diplôme de premier niveau après le bac, en IA – c'est un bachelor international – et un master « IA et Société », qui réunit une double compétence : IA et sciences sociales computationnelles.

L'utilisation de l'IA par les étudiants et les enseignants-chercheurs est donc évidemment un sujet de réflexion important pour nous. C'est d'autant plus difficile que la technologie évolue à une vitesse sans commune mesure avec le temps institutionnel de la création des maquettes, voire des règlements de scolarité indiquant ce qui est utilisable ou pas.

Les réponses que je vous donnerai aujourd'hui reflètent ma connaissance ou mon opinion sur le domaine à cet instant précis et ne seraient certainement pas les mêmes dans quelques années, voire dans quelques mois.

Je commencerai en évoquant l'impact de la technologie sur l'éducation. Comme dans beaucoup d'autres domaines, le potentiel est important. Mais il faut prendre du recul ; nous ne devons ni céder à l'affolement des grandes déclarations qui viennent souvent de l'autre côté de l'Atlantique ni le mettre au ban de la société, car il va véritablement s'agir d'un outil accélérateur. Il faut donc que nos étudiants soient totalement prêts à l'utiliser et à l'intégrer dans leur vie professionnelle, mais de manière réfléchie. Car il n'est évidemment pas question pour nous de laisser l'étudiant seul face à son IA générative préférée.

Je centrerai mon propos sur l'IA générative, mais il existe d'autres initiatives autour de l'enseignement. Par exemple, une société française comme Nolej – vous l'avez peut-être rencontrée – utilise l'IA pour créer des contenus interactifs adaptés pour les étudiants, mais à partir du contenu de l'enseignant. Ce dernier est donc parfaitement maître de son contenu et de ce qu'il souhaite transmettre. L'idée n'est pas d'aller questionner un *chatbot* qui va répondre quelque chose dont on ignore la provenance.

À mon sens, votre interrogation sur l'influence que peuvent avoir les technologies d'IA, aujourd'hui essentiellement génératives, sur les comportements et les représentations est extrêmement importante. Mais je suis loin d'être spécialiste du comportement. C'est plutôt, me semble-t-il, le département d'études cognitives de l'École normale supérieure de PSL qui pourrait vous apporter les réponses les plus détaillées.

Quoi qu'il en soit, l'influence est nette. Aujourd'hui, presque tous les étudiants utilisent l'IA générative de manière quasi quotidienne. Dès lors que l'on a admis l'existence de cette utilisation massive, sauvage ou encadrée, de l'intelligence artificielle générative, se pose également la question de l'équité face aux ressources – en général, les usages en sont gratuits, mais les versions payantes sont beaucoup plus efficaces –, donc de l'éventuelle mise à disposition des outils par l'université.

Un moyen d'influence, notamment économique, de la part des grands acteurs a toujours été de mettre des outils à disposition dans les écoles et universités, simplement pour apprendre et habituer les étudiants à s'en servir, une habitude qu'ils garderont probablement par la suite dans leur vie professionnelle. Cela a été le cas avec une suite bureautique célèbre, mais ce l'était aussi quand j'étais jeune maître de conférences : nous avions encore des langages de programmation dans lesquels certains compilateurs étaient payants, et ils étaient évidemment mis à la disposition des universités.

Nous retrouvons exactement le même phénomène aujourd'hui. En particulier, un des grands coups de Nvidia est évidemment d'avoir la plus grande part du marché de la production de puces, mais également de disposer d'une plateforme logicielle propriétaire pour y accéder et d'avoir entraîné des générations de jeunes à utiliser leurs outils.

Je pense qu'il en va un peu de même pour les IA génératives. Un certain nombre d'entreprises sont en train de créer une dépendance économique : même l'utilisateur personnel est très vite tenté de mettre quelques euros, s'il en a les moyens, pour avoir une version un peu plus puissante. Et pour les entreprises, le coût de l'usage de ces modèles est extrêmement important.

Nous sommes donc en train d'assister à la mise en place d'une dépendance économique, avec le risque que les prix augmentent un peu et que l'on se retrouve dans un cercle vicieux de dépendance totale.

Côté universités, une alliance s'est mise en place pour envisager un modèle avec Mistral, comme beaucoup d'autres administrations françaises l'ont fait. L'avantage, c'est que le modèle est français. Mais comme il s'agit toujours d'une entreprise, cela ne casse pas complètement le problème économique.

En effet, comme vous l'avez sûrement entendu très souvent, ces IA ne sont pas neutres : en fonction du corpus sur lequel elles ont été entraînées, leur comportement peut être différent. Et, sans aucune malignité de la part d'une entreprise qui produirait un modèle d'IA générative, les corpus disponibles sont beaucoup plus nombreux en langue anglaise ou même en langue espagnole que dans d'autres langues, dont la nôtre. Tout cela crée des biais, voulus ou pas, que nous ne pouvons pas ignorer.

Le risque que l'utilisation de ces différents algorithmes puisse ensuite avoir une influence à long terme sur tout ce qui se produit au sein l'université

et, au-delà, sur la décision publique me paraît avéré, mais pas inévitable. La question est toujours celle du recul par rapport à l'outil et à l'usage qui en est fait.

C'est là que réside, me semble-t-il, toute la mission de l'université aujourd'hui : parvenir à éduquer la prochaine génération d'étudiants pour qu'ils aient le même regard sur ces outils que vous et moi, qui sommes nés dans un monde où de telles technologies n'existaient pas. Il faut qu'ils puissent être capables de juger d'un résultat, d'avoir le « bon sens paysan » minimal ou l'intuition nécessaire. Aujourd'hui, la plupart des étudiants ou des jeunes ne savent pas poser une division. Mais ce n'est pas grave ; l'important, c'est l'ordre de grandeur, la logique : comprendre que si l'on multiplie 100 par 1 milliard, ça ne peut faire 12 !

C'est toute la difficulté pour nous aujourd'hui : inclure complètement les IA génératives et les modèles dans l'éducation sans pour autant laisser les étudiants céder à la facilité et à la paresse. Nous ne sommes qu'au début de l'histoire. À nous de gérer cela au mieux.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Il y a quelque chose de vertigineux dans votre conclusion !

Vous avez indiqué que les universités françaises s'étaient organisées pour ne pas être dans une spirale de dépendance vis-à-vis des acteurs économiques de l'IA générative, notamment américains et chinois. C'est tout l'enjeu, en effet. De tels acteurs font-ils partie des partenaires privés qui travaillent avec Pr[ai]rie ou avec l'établissement dont vous êtes à la tête ?

Mme Isabelle Ryl. – J'ai écouté l'audition précédente, et je vous ferai sensiblement la même réponse que mon ministre : il y a une différence entre l'enseignement et la recherche.

Dans l'enseignement, nous bénéficions peu, voire pas du tout de financements directs privés. En revanche, nous avons évidemment un grand nombre de partenariats de recherche. Et parmi ceux-ci figurent en effet un grand nombre de producteurs d'IA générative américains. Il n'y a pas de Chinois. Certes, à une époque, nous avons été fortement courtisés, comme – je pense – beaucoup d'autres établissements français, par un grand groupe de télécommunications chinois. Mais nous n'avons jamais donné suite.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J'imagine que la difficulté, pour vous comme pour vos homologues, est de parvenir à respecter cet équilibre. Ces acteurs existent, ils sont leaders sur ce marché et vous travaillez avec eux dans le domaine de la recherche.

Le fait qu'il ne s'agisse pas d'acteurs souverains a-t-il des conséquences sur les projets de recherche, par exemple parce que certains sujets ne seraient pas abordés ? Pendant longtemps, la question de la sobriété énergétique était peu présente dans les discussions sur l'IA. Aujourd'hui, elle a été intégrée par tout le monde. Mais l'émergence de certains sujets de

recherche est-elle freinée ou empêchée ? Y a-t-il des irritants qui sont plus identifiables ?

Et comment arrivez-vous à vous prémunir de ces formes de stratégies d'influence qui ne disent pas leur nom ?

Mme Isabelle Ryl. – Je vais commencer par la conclusion. Je suis peut-être un peu naïve, mais je pense que nous ne subissons pas d'influence, et ce pour plusieurs raisons.

D'abord, nous avons une position relativement privilégiée. Au sein de Pr[ai]rie, nous avons des chercheurs d'une très grande renommée. Ils ont donc le choix de ce qu'ils font. Nous sommes relativement bien financés en IA, en particulier par les clusters.

Je ne crois donc pas qu'il y ait d'évitement de certains sujets. Certes, si vous avez un manque cruel de financements dans un domaine de recherche donné, vous aurez peut-être du mal à trouver le moyen de financer quelque chose qui n'intéresserait aucune entreprise. En l'occurrence, ce n'est pas notre cas aujourd'hui.

Au demeurant, nos chercheurs sont en général assez brillants pour obtenir les fameuses bourses ERC du Conseil européen de la recherche, qui sont des financements importants et totalement libres. Nous ne sommes donc pas dans une situation de « famine ».

Par ailleurs, nous sommes très contents que les grands groupes auxquels vous faites référence se soient installés à Paris. Entre 2015 et 2017, ils hésitaient entre Londres et l'Allemagne. S'ils étaient allés ailleurs, on ne parlerait peut-être pas de Paris de la même manière sur l'échiquier mondial de l'IA. Aujourd'hui, ils sont là. Ce sont peut-être des voisins un peu encombrants, mais nous sommes ravis de les avoir.

Dans les laboratoires de ces grands groupes, nombre de chercheurs viennent de chez nous. Cela rend le dialogue extrêmement facile. La relation n'est pas à construire. Par conséquent, les sujets qui pourraient éventuellement être des irritants sont beaucoup plus faciles à traiter.

Dans ce contexte, je ne pense pas que nous subissions une influence sur les sujets de recherche choisis. Dans d'autres contextes...

M. Étienne Blanc. – Je le dis en toute transparence : j'ai consulté ChatGPT pour poser cette question. Les fondations privées qui participent au financement de l'école ont-elles ensuite accès à des travaux ou à des expertises susceptibles d'influencer les politiques publiques ?

Mme Isabelle Ryl. – Au sein de la Paris School of Artificial Intelligence *stricto sensu* ou du cluster, nous n'avons pas à ce jour de financement de la part de fondations privées, à notre grand regret. Nous aimerions beaucoup collecter plus de mécénat, mais ce n'est pas le cas pour le

moment. Il y a une grande entreprise française qui nous donne du mécénat – est-ce que cela passe par sa fondation ? – sans aucune contrepartie.

Sur le volet sciences humaines et sociales (SHS) et impact, des travaux peuvent être menés. Je ne sais pas si l'on put parler d'influence. Simplement, les travaux qui sont publiés le sont *urbi et orbi* ; ils ne sont pas à destination d'un donateur ou d'un partenaire quelconque.

Le sujet de la transparence, qui vous intéresse particulièrement, est pris très au sérieux.

Par exemple, à NeurIPS, au sein de la grande conférence sur *machine learning* et statistiques, c'est-à-dire la plus grande conférence en IA du monde, l'usage de l'IA générative est autorisé pour la rédaction des papiers, mais dans un certain nombre de cas qui sont listés : grammaire, petits détails de rédaction, etc. C'est aussi autorisé s'il s'agit d'un élément méthodologique de la démarche scientifique ; mais, dans ce cas, cela doit être documenté. En revanche, c'est strictement interdit pour les *reviewers*, ceux qui relisent les papiers ; ils ont un devoir de confidentialité et ils ne peuvent pas partager avec une autre personne le contenu d'un document qui leur est soumis, fût-ce avec un grand modèle de langage (LLM).

Le risque d'emballement du système serait que vous ayez deux interlocuteurs et que l'un utilise l'IA pour rédiger et l'autre pour relire, avec, au final, un appauvrissement complet du domaine.

Nous avons moins à craindre l'influence sur nos travaux que le débauchage, c'est-à-dire l'attractivité que peuvent avoir des entreprises ou d'autres pays sur les personnes que nous formons. Nous n'avons pas de secret de fabrication. Quand le modèle est publié, il est publié. Ce qui est important, c'est la capacité du chercheur à créer le suivant. C'est cela, le trésor de guerre sur lequel nous veillons.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – En effet, le principal risque est certainement de voir partir des talents qui ont été formés et accompagnés par l'université et le cluster. Comment donner envie à ces chercheurs de rester dans un cadre qui soit celui de la recherche ou celui de la souveraineté européenne plutôt que transatlantique ?

Mme Isabelle Ryl. – Ce n'est pas forcément toujours facile.

D'abord, on ne peut pas forcément faire de la rétention : la recherche scientifique se joue à l'échelle de la planète. Et il est très important que des Français aillent travailler dans les laboratoires étrangers et les universités étrangères, non seulement pour se former à d'autres manières de penser, à d'autres techniques, mais également pour apporter le point de vue qui est développé dans nos universités.

Là où nous commençons à être en mauvaise posture, c'est quand le solde devient négatif. Car nous attirons à l'inverse beaucoup de jeunes personnes ou de chercheurs d'autres pays. Dans les deux formations que j'ai évoquées, c'est-à-dire la première année de bachelor en IA et la première année du master « IA et Société », nous avons vingt nationalités pour, dans un cas, trente étudiants et, dans l'autre, quarante-cinq étudiants. Nous souhaitons accueillir, mais nous souhaitons aussi que les bons étudiants formés ensuite se fixent en partie chez nous. C'est nécessaire.

Mais, je le disais, nous entrons dans une zone un peu risquée quand notre solde devient négatif. L'appétence pour la recherche par rapport à l'entreprise existe quand même encore. Simplement, nous avons – je pense que vous avez déjà dû beaucoup l'entendre – un problème de salaires, pas seulement vis-à-vis des grands groupes étrangers, mais même vis-à-vis d'autres universités européennes ; c'est un élément sur lequel il faut travailler. Et nous avons aussi certaines complications administratives qui peuvent finir par essouffler des gens ayant des facilités plus évidentes dans d'autres domaines...

Nous avons en revanche quelque chose d'extrêmement précieux : la liberté académique. Elle a beaucoup existé aussi dans des grands groupes outre-Atlantique : les laboratoires de recherche garantissaient la même liberté que nos laboratoires académiques, avec plus de moyens de calcul, plus de moyens de recherche et de meilleurs salaires. Mais le tour de vis qui a été donné par les patrons de la Tech nous a, en quelque sorte, rendu service, en rétablissant un peu l'équilibre.

Vous avez évoqué la sobriété. Il ne faut pas, me semble-t-il, faire l'erreur de penser que toute IA est générative. Nombre de recherches actuelles ne sont pas sur l'IA générative.

D'abord, beaucoup de choses qui ne peuvent pas se faire avec de l'IA générative si vous voulez un résultat exact. Si vous voulez faire voler un système de reconnaissance dans un drone, mieux vaut ne pas consommer toute la batterie avant l'arrivée à destination.

Par ailleurs, nous ne sommes pas taillés pour toute cette course au gigantisme, ce combat entre les différentes grandes firmes américaines pour savoir qui aura le plus grand modèle. Faire un modèle plus gros que le voisin, ce n'est pas le métier de chercheur.

Les sujets qui sont traités sont donc par nature plus frugaux, hormis évidemment, par exemple, les calculs en astrophysique ou autre. Mais la recherche en IA ou, aujourd'hui, en *machine learning*, ce n'est pas forcément sur ce type de solutions. Et les gens qui cherchent la solution de demain, c'est-à-dire la génération qui viendra après, n'ont pas forcément non plus en tête de faire quelque chose de gigantesque. De toute manière, nous n'en avons pas les moyens.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – L’influence, c’est moins ce qui sort que ce que l’on a utilisé – l’algorithme, les données, tous les intrants – et la manière dont on a rédigé le prompt.

Le premier sujet, c’est donc la transparence des algorithmes et de la provenance des données. Quand les IA sont fermées, tout va bien. Le problème, c’est quand on va sur la toile : s’il n’y a que des platistes sur internet, l’IA générative va finir par indiquer que la Terre est plate. C’est la fréquence et le nombre d’occurrences qui sont déterminants.

Et le deuxième sujet concerne la rédaction des prompts et de la commande. C’est une vraie question éducative. Vous avez parlé d’esprit critique, du « bon sens paysan ». Comment faire acquérir cela aux générations actuelles et futures ?

Aujourd’hui, il y a une espèce d’effervescence positive, où tout serait possible, mais il n’y a aucune régulation.

Les questions de la transparence, d’éthique et de regard critique sur les outils tels qu’ils sont conçus sont-elles abordées au sein de votre école ?

Mme Isabelle Ryl. – Il est effectivement très difficile de savoir sur quoi certains modèles, notamment les plus connus, ont été entraînés. D’ailleurs, quand bien même on le saurait, vu la quantité de données, ce serait nécessairement macroscopique. Mais, même cela, nous ne l’avons pas. Il y a donc bien un enjeu à cet égard.

Vous avez de plus en plus la possibilité de demander les sources des données, afin de les vérifier vous-même, par exemple en écrivant dans le prompt : « Indique-moi d’où viennent ces informations. »

Je vous rejoins sur les platistes. Personnellement, j’ai beaucoup de mal à croire à l’influence que pourrait avoir un régime étranger comme celui des États-Unis pour biaiser votre décision de sénateur français par des opérations de *fine-tuning* à partir des occurrences que vous êtes en train d’utiliser ; ce serait très tordu, et cela demanderait beaucoup de sophistication. En revanche, des puissances comme la Russie, la Chine ou d’autres pays plus à l’ouest sont passées maîtres dans l’art de la création de fausses informations.

En réalité, les *deepfakes* influencent globalement assez peu la population, hormis quelques groupes de complotistes. La plupart des gens ont un certain bon sens ; ils savent très bien chercher et discerner le vrai du faux.

En revanche, ces masses de données peuvent empoisonner l’apprentissage des modèles. Là, c’est un vecteur d’influence massive.

Comment évaluer la qualité des réponses ? À part en faisant ce que j’ai indiqué, c’est assez compliqué.

J’en viens à la question du prompt. Le problème est que pour bien trouver, il faut savoir ce que l’on cherche. Or, pour quelqu’un qui ne connaît pas du tout un domaine, c’est souvent très difficile de bien poser la question

du premier coup. Il faut avancer pas à pas. C'est un travail beaucoup plus fastidieux que l'on ne l'imagine.

Je pourrais mentionner le cas d'un de mes collègues, un des meilleurs chercheurs de *machine learning* que je connaisse. Il utilise énormément son modèle d'IA générative pour ses papiers de recherche, mais en me sollicitant pour savoir si je pense qu'il a oublié une référence importante. Et si je lui suggère de regarder tel papier, il va le lire, en retirer ce qu'il a à en retirer et juger s'il s'agit d'une référence pertinente. Mais lui peut le faire parce qu'il connaît son domaine. En revanche, si vous, qui n'êtes pas chercheur en *machine learning*, demandez à votre modèle quel papier il faut lire en premier, vous pourrez aussi bien avoir quelque chose de tout à fait pertinent que le papier le plus cité par la Chine ou la Russie. Et si vous n'avez pas la capacité d'analyser ce qui vous est remis, vous êtes complètement pieds et poings liés face au contenu qui vous est proposé.

Il est très important d'apprendre à faire des prompts. Nous avons mis en ligne une sorte de MOOC (*Massive Open Online Course*) grand public : *La Magie du prompt*. L'objectif est d'essayer d'aider tout un chacun à maîtriser cela.

Mais, en effet, lorsque vous voyez des choses extrêmement sophistiquées qui ont été produites avec de l'IA, dans – je pense – 100 % des cas, la personne aurait eu la capacité de

le faire elle-même, peut-être un peu moins vite, et avait donc la capacité de poser la bonne question.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Avez-vous le sentiment qu'une forme de vigilance est en train de se mettre en place pour institutionnaliser ce sujet dans l'écosystème ?

Mme Isabelle Ryl. – Oui, je le pense.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il y a un enjeu important de formation.

Mme Isabelle Ryl. – En effet. Mais nous sommes dans le bon terreau pour cela. Nous avons à la fois les spécialistes d'IA et les enseignants, qui sont des enseignants-chercheurs. Si un enseignant-chercheur n'est pas capable de se questionner et de remettre en question sa pratique, il y a un problème. Il serait sans doute beaucoup plus difficile de s'adapter rapidement à ce type d'évolutions dans d'autres catégories de métiers. Mais les universités et les écoles sont tout de même le type d'endroits où les choses devraient bien se passer. Sinon, ce serait de mauvais augure pour le reste de l'écosystème.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Madame la directrice, nous vous remercions de vos réponses. Nous restons preneurs des éventuels éléments complémentaires que vous jugerez utile de transmettre à notre commission d'enquête.

Audition de M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur

(Jeudi 11 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d'une commission d'enquête dont l'objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d'action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d'enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques et d'évaluer les risques en matière d'influence de cette non-transparence financière.

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. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos éventuels liens d'intérêts ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Laurent Nunez prête serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous avons consacré un cycle d'auditions aux questions liées à contrôle des associations et des fonds de dotation. Nous avons entendu des responsables de l'administration centrale de votre ministère ainsi que des représentants de vos services déconcentrés.

Ces auditions ont mis en exergue un certain nombre de sujets : l'identification des relations entre structures philanthropiques, la détection des structures n'ayant pas d'activités ou encore le déploiement de stratégies d'influence que nous avons souhaité évoquer avec vous.

Votre audition doit nous permettre d'analyser les mécanismes à l'œuvre, de mieux comprendre l'ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d'imaginer des moyens de protection, quand cela s'avérera nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître-mot de nos travaux est : transparence.

Monsieur le ministre, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction, après quoi notre collègue rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous poseront des questions.

Avant cela, je laisse la parole à notre collègue rapporteure Colombe Brossel pour qu'elle vous présente les axes de travail de notre commission d'enquête.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur le ministre, nous avons beaucoup sollicité votre administration, qu'il s'agisse des représentants de vos services centraux ou déconcentrés. Il nous est apparu qu'en matière de transparence des financements il pouvait y avoir un certain nombre de trous dans la raquette, pour ainsi dire, notamment dans l'observation, le contrôle et la régulation des fonds de dotation par les préfetures et les sous-préfetures. C'est pourquoi, au-delà des échanges que nous avons eus à deux reprises avec madame Pascale Légli, qui est à vos côtés aujourd'hui, nous avons besoin de débattre avec vous de trois de nos préoccupations rémanentes, alors que nos travaux se terminent.

La première porte sur le fonds de dotation, qui a bouleversé le paysage de la philanthropie. Ce dispositif connaît une croissance rapide : le rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA), *Panorama des fonds de dotation*, relève qu'il s'en crée un par jour. Ce même rapport a également mis en lumière l'absence de contrôle de ces derniers par les services de l'État, notamment par les préfetures. Le rapport souligne enfin qu'au-delà des questions d'optimisation fiscale soulevées par la création de fonds de dotation qui n'exercent aucune activité, ces derniers peuvent aussi poser des risques en matière d'ordre public ou d'atteinte à la démocratie.

La deuxième porte sur la coordination du travail entre vos services et ceux d'autres ministères – je pense notamment à ceux du ministre du budget, puisque ces outils sont aussi, par le biais de la défiscalisation, un mode de financement indirect des politiques publiques. Nous souhaitons mieux comprendre comment les services travaillent ensemble sur cet aspect.

La troisième, enfin, concerne le projet de loi que vous avez préannoncé dans une interview au journal *Le Monde* le 21 mai dernier, visant à lutter contre le séparatisme et l'entrisme. Si j'ai bien compris, ce projet de loi est aujourd'hui soumis aux observations du Conseil d'État.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. – Je partage l'intérêt des travaux de cette commission d'enquête. Je rappelle, en préambule, que la grande majorité des acteurs du monde associatif et de la philanthropie sont remarquables et au service de projets utiles à l'intérêt général. Une minorité de structures détourne ce statut ; elles sont susceptibles de porter atteinte à la cohésion nationale, voire de participer à des faits délictueux ou criminels. Mais ce constat ne doit pas remettre en cause la complémentarité entre acteurs privés et acteurs publics. Les organismes sans but lucratif répondent aux besoins de la société grâce à leur réactivité et à leur capacité d'adaptation. Dans certains cas, les associations agissent comme des opérateurs mettant en œuvre des politiques publiques – je pense à la politique d'hébergement, d'asile, et d'intégration –, ce qui permet à l'État de se concentrer sur des missions de

coordination, voire régaliennes. Cette complémentarité est légitime et doit être encouragée, à condition que les financements des associations soient transparents et que leur action soit contrôlée.

Je rappelle que la France compte 1,6 million d'associations actives. Dans le périmètre plus spécifique qui intéresse votre commission d'enquête, on recense 2 000 associations reconnues d'utilité publique, 650 fondations reconnues d'utilité publique (Frup), plus de 5 000 fonds de dotation et plus de 450 fondations d'entreprise. Le dynamisme du secteur associatif et philanthropique, dont on peut se réjouir, rend nécessaire un contrôle accru. L'État doit rendre compte aux citoyens du bon usage des deniers publics : les associations reçoivent chaque année près de 50 milliards d'euros de subventions publiques, dont un cinquième provient de l'État. À ces flux budgétaires s'ajoutent 4 milliards à 5 milliards d'euros de dépenses fiscales annuelles, *via* les réductions d'impôts pour les dons des particuliers et le mécénat d'entreprise. On ne peut les confier sans exigence de transparence et de contrôle. Ce secteur doit en outre faire l'objet d'un contrôle renforcé, afin de prévenir plusieurs risques majeurs : l'entrisme idéologique et le séparatisme, le blanchiment d'argent, ainsi que le détournement des régimes fiscaux favorables et des appels à la générosité publique.

Du fait de la souplesse des régimes juridiques de création auxquels ils sont pour la plupart soumis, les organismes sans but lucratif peuvent faire l'objet de dérives, voire de détournements, afin de servir des finalités tout autres : fraudes aux dépenses budgétaires, fraudes fiscales dans le cadre d'exonérations d'impôts, logiques d'ingérence étrangère, blanchiment d'argent et, comme vous l'avez rappelé, dérives séparatistes. Le combat que nous menons contre l'entrisme et le séparatisme n'est d'ailleurs pas propre aux organismes sans but lucratif et aux acteurs de la philanthropie – que les choses soient claires. La semaine dernière, j'ai proposé en conseil des ministres la dissolution d'un certain nombre de groupes identitaires d'ultra-droite et de groupes d'ultra-gauche, et je présenterai avant la fin du mois le projet de loi qui vise à renforcer les dispositions relatives à la lutte contre le séparatisme inscrites dans la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et à y ajouter un volet entrisme.

La place des associations dans la mise en œuvre des politiques publiques exige que nous nous assurions du respect des valeurs de la République, qu'il s'agisse du secteur social, sportif ou éducatif. C'est précisément ce qu'ont permis les dispositions de la loi du 24 août 2021 instituant le contrat d'engagement républicain (CER), dispositif qui impose à toute association et toute fondation sollicitant des subventions publiques auprès des autorités administratives, ou à tout organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial (Spic), de souscrire préalablement ce contrat. Il permet aux autorités administratives de refuser la délivrance de subventions en cas de refus de

souscription, voire de procéder au retrait des subventions versées en cas de non-respect du contrat.

Mais ce dispositif n'est pas suffisant ou n'est pas suffisamment mis en œuvre, parce que l'État n'a pas de vision globale sur les subventions publiques versées et n'a toujours pas la capacité de procéder au retrait de subventions attribuées à des organismes en méconnaissance du CER, principalement lorsqu'il s'agit de subventions versées par des collectivités locales. Le projet de loi que je présenterai en conseil des ministres prévoit deux mesures très concrètes pour pallier ces insuffisances : la création d'un registre unique pour retracer l'ensemble des subventions servies par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics ; et la possibilité donnée au préfet de se substituer aux collectivités qui ne procèdent pas au retrait des subventions – soit par ignorance de la violation du CER par les bénéficiaires, soit en raison de divergences d'appréciation avec l'État quant à la gravité de l'entorse faite aux principes républicains.

Je précise qu'il est nécessaire de procéder à la dissolution de certaines structures ; or la limite principale du dispositif prévu par la loi de 2021, qui doit donc être perfectionnée, tient à l'absence, en droit, de définition du séparatisme, de l'entrisme et de l'islamisme politique – nous y reviendrons dans les échanges. Il n'existe que des cas très précis : appel à la violence, incitation à la haine, discrimination. En dehors de ce cadre, il n'est pas possible de procéder à des dissolutions. Cette réflexion est en cours au sein du ministère ; nous la traduirons dans le projet de loi à venir par la création de nouveaux motifs de dissolution et la mise en place d'une procédure de dévolution des biens dissous faisant intervenir un juge judiciaire. À droit constant, ces biens peuvent en effet échapper à l'État et revenir à une structure ayant le même objet.

Nous sommes également très attentifs aux montages juridiques complexes. Nous constatons que certaines mouvances, dont celle des Frères musulmans, ont développé des montages combinant associations, structures philanthropiques, sociétés immobilières ou commerciales, visant à diffuser une idéologie et à dissimuler l'identité des véritables dirigeants. Ces montages répondent à plusieurs logiques : religieuse, communautariste, commerciale, patrimoniale. Il nous apparaît important de mettre au jour les liens qui existent entre ces dirigeants et ces structures ; sur le terrain, nous constatons la multiplication de ces réseaux qui constituent de véritables écosystèmes séparatistes ; ces écosystèmes étendent du reste leur influence dans de nombreux domaines de la vie sociale – culte, éducation, sport, loisirs, actions caritatives.

Nous entendons renforcer à la fois les outils de sanction et les capacités de contrôle de l'administration. S'agissant tout d'abord des outils de sanction, nous travaillons sur la dissolution des fonds de dotation, qui n'est aujourd'hui pas possible en dehors de la voie judiciaire. Nous travaillons également sur le gel administratif des avoirs, car ce dispositif n'existe pas dans

le cadre de la lutte contre la haine ou la discrimination, contrairement à la lutte contre le terrorisme ou le narcotrafic, depuis la loi de 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

J'en viens ensuite aux chantiers de modernisation numérique engagés au sein du ministère de l'intérieur pour mieux contrôler les structures associatives et les fondations, notamment le système d'information des associations et des fondations (Siaf). Cet outil est destiné à renforcer le suivi des organismes, à fiabiliser les données disponibles et à faciliter l'exercice des contrôles par les services de l'État. Il permettra un suivi de l'ensemble des structures, mais surtout le partage de ces informations avec d'autres acteurs ; vous m'avez interrogé sur la coordination entre administrations dans le contrôle des structures : le Siaf sera un outil partageable. Il a été mis en service pour les organismes philanthropiques – fondations reconnues d'utilité publique, fonds de dotation, fondations d'entreprise – le 18 juin 2025 sur l'ensemble du territoire national, et sera étendu aux associations de droit commun simplement déclarées à compter du début de l'année 2027.

Grâce au Siaf, l'État disposera enfin d'une vision agrégée du monde philanthropique et associatif à des fins de pilotage et de contrôle. Ce système permettra de suivre plus efficacement le respect des obligations de transparence administrative et financière des organismes sans but lucratif, grâce à la dématérialisation des déclarations et des documents qu'ils sont tenus de transmettre à l'administration : déclaration des appels à la générosité du public, transmission des comptes et des rapports d'activité, transmission des procès-verbaux. Le croisement des données recueillies facilitera l'identification des écosystèmes complexes ou opaques, en mettant en évidence des dirigeants communs, des adresses partagées ou des liens étroits entre plusieurs structures ; ce travail de cartographie est fait jusqu'ici entièrement à la main, sur la base de données en sources ouvertes uniquement. Le Siaf permettra également d'identifier les organismes inactifs ou ne respectant pas leurs obligations déclaratives. Les premières données disponibles montrent que près de 40 % des fonds de dotation créés apparaissent comme dormants, c'est-à-dire sans activité ou ne satisfaisant pas à leurs obligations de transparence. Les nouveaux outils juridiques et numériques permettront d'engager un véritable travail d'assainissement de ce paysage, sur la base des nouveaux leviers fournis par le projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales. Le Siaf permettra en outre de rendre pleinement effective l'obligation de déclaration des bénéficiaires effectifs prévue à l'article L. 561-45-1 du code monétaire et financier, au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) ; cette obligation est issue de la transposition des directives européennes applicables, qui impose aux organismes sans but lucratif de déclarer les personnes qui en exercent effectivement le contrôle, afin de renforcer la transparence sur les responsables réels des structures bénéficiant de financements ou faisant appel à la générosité du public.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur le ministre, j’entends cette montée en puissance de vos services dans l’observation et le contrôle de différentes structures à la faveur de la mise en place de nouveaux outils, comme nous l’avaient expliqué, d’un point de vue technique, madame Léglise et les agents de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ).

Mais pour mettre en œuvre cette observation et ce contrôle, il faut des agents et des compétences. Or le rapport de l’inspection générale de l’administration (IGA) constate – de mémoire – qu’il y a 0,2 équivalent temps plein (ETP) par préfecture pour effectuer les contrôles prévus par la loi sur les fonds de dotation. Cet effectif moyen n’a pas grand sens en soi, l’implantation des fonds de dotation ou des fondations n’étant pas équivalente sur l’ensemble du territoire. Par ailleurs, de nos échanges avec des représentants du corps préfectoral, nous retenons qu’il subsiste, dans les préfectures elles-mêmes, un flou sur l’utilité de ces contrôles, y compris au regard de tous les risques que vous avez pointés. Si les outils – techniques ou législatifs – sont progressivement mis en place, encore faut-il que dans les préfectures et sous-préfectures on considère ce sujet comme important – et qu’on le prenne en main ! Aussi, comment envisagez-vous d’adosser le déploiement de ces contrôles à un renforcement des compétences et des moyens humains ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Nous comptons beaucoup sur le Siaf. Il permettra de réaffecter sur des missions de contrôle un certain nombre d’agents qui étaient chargés de la gestion habituelle de ces structures. Cela étant, je veux rappeler que le contrôle ne relève pas que des préfectures : il a une dimension interministérielle. Le contrôle des structures associatives et des fondations met en jeu une multitude de règles qui concernent, en plus des préfectures, les services de l’éducation nationale et les services fiscaux.

Nous comptons aussi sur les actions de formation que nous menons pour améliorer la performance de nos services préfectoraux dans le contrôle des associations. Pour l’ensemble des préfectures, une formation au fonctionnement de l’outil Siaf a été engagée : près de 650 agents ont été formés au cours de séances menées entre 2024 et 2025. Cet outil est extrêmement important pour nous.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dont acte, mais je ne suis pas complètement convaincue, pour ne rien vous cacher.

Vous avez pointé un partage de responsabilité entre les services de plusieurs ministères. Au terme de nos travaux, j’ai l’impression que nous avons entendu beaucoup de personnes auditionnées nous dire : « Cela n’entre pas dans mon champ de compétences ; cela relève de tel autre service. » Et lorsque cet autre service était auditionné, celui-ci nous rétorquait : « Non, en fait, c’est non pas dans mon champ de compétences, mais dans celui d’un autre service encore. » Cela illustre bien la nécessité de se coordonner, en sortant de la logique du travail en silos.

Prenons l'exemple des établissements privés hors contrat : alors qu'il n'y a que peu d'établissements, scolarisant peu d'élèves, leur croissance continue et le sujet demeure dans l'angle mort des contrôles menés par les services de l'État – il peut tout de même s'agir d'enfants à protéger ! Votre collègue ministre de l'éducation nationale, Édouard Geffray, qui était à votre place il y a quelques jours, nous a dit – et, en droit, il a tout à fait raison – que ces établissements entrent dans son champ de compétences à partir du moment où l'école est ouverte, après le dépôt d'un dossier au guichet unique du rectorat, et qu'il ne regarde donc pas la question des fonds de dotation ou des fondations adossées. Nous identifions là un angle mort sur le marché des établissements privés hors contrat. Ce marché, lui, a su évoluer et tirer parti des outils de la philanthropie, tandis que l'administration n'a pas suffisamment développé son travail interministériel sur ce sujet.

Je reformule donc ma question : mobilisez-vous le réseau des préfectures pour favoriser les regards croisés entre les services ? Jusqu'à présent – et nous sommes au bout de plusieurs mois de travaux –, nous ne l'avons pas constaté.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – C'est un sujet crucial, qui soulève deux questions : d'abord, comment les alertes, peu importe leur origine, sont-elles prises en compte ? Ensuite, où l'information est-elle centralisée ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Sur ce sujet, nous vous enverrons une réponse écrite ; vous avez également reçu les ministres compétents.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Oui, et nous savons ce qu'ils nous ont répondu – la rapporteure l'a fidèlement rappelé !

M. Laurent Nunez, ministre. – J'ai bien compris. Pour ce qui est du ministère de l'intérieur, nous avons pu constater l'efficacité des contrôles interservices. Ils permettent une évaluation à 360 degrés de l'établissement, allant de la réglementation applicable aux établissements recevant du public (ERP) aux aspects comptables et financiers, jusqu'au contenu pédagogique. Cette méthode, ancrée dans une logique de complémentarité, a pu être appliquée dans certains territoires et a produit des résultats positifs. Elle pourrait être valorisée, notamment dans le cadre des contrôles s'inscrivant dans la lutte contre le séparatisme – c'est ce que nous allons développer de manière significative. Au plan interministériel, un dispositif de coordination existe déjà : les cellules de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (Clir) – animées par la DLPAJ – se réunissent dans les territoires sur le sujet spécifique du séparatisme, avec des objectifs et une répartition des rôles entre administrations.

Sur le volet financier, le contrôle comptable et financier des établissements constitue une compétence partagée entre les services du ministère de l'intérieur et ceux du ministère de l'économie et des finances, qui doit être renforcée et perfectionnée.

S'agissant des établissements scolaires, les contrôles sont pilotés sur le terrain dans le cadre de la coopération des services de l'État à l'échelon local, *via* les Clir, qui sont les instances d'arbitrage local permettant d'acter les contrôles à diligenter et de répartir les compétences, notamment dans le cadre de la loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite loi Gatel. Des réflexions sont en cours sur d'éventuels élargissements des motifs d'opposition à la fermeture – notamment pour aligner les motifs d'opposition à l'ouverture et les motifs de fermeture, qui ne sont pas pleinement concordants à ce jour ; c'est une piste d'évolution. Par ailleurs, la transparence financière doit être renforcée non seulement dans la vie du groupe scolaire une fois créé, mais aussi au moment de sa création, afin de permettre aux autorités de s'opposer aux créations d'établissements ne répondant pas aux critères de transparence. Aujourd'hui, seul un budget prévisionnel justifiant de l'origine, de la nature et du montant des principales ressources pour les trois premières années de fonctionnement est exigé dans le dossier de déclaration d'établissement d'enseignement. Ces informations, purement générales, prévisionnelles et déclaratives, sont peu structurées et dépourvues de formalisme. Elles se traduisent par des budgets sans aucune justification, reposant sur des montants de dons hypothétiques et des contributions de familles espérées – des hypothèses noyées dans des chiffres généraux qui font l'impasse sur les appels aux dons ultérieurs et ne permettent surtout pas d'identifier l'allocation des fonds.

Au titre du pilotage de la lutte contre le séparatisme, nous travaillons avec le ministère de l'éducation nationale de manière claire, confiante et transparente, sur des inspections communes pour déceler des dysfonctionnements éventuels, en priorisant ceux qui seraient contraires aux valeurs de la République. Nous avons de nombreux exemples où nous avons su tirer les conséquences de ces contrôles, notamment pour procéder à des fermetures.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie d'avoir éclairci ce qui nous semblait jusqu'ici manquer de cohérence. Nous avons eu l'occasion d'auditionner madame Gatel : les établissements privés hors contrat font l'objet de contrôles, mais il reste encore quelques trous dans la raquette.

J'aimerais comprendre comment vos services et ceux du ministre du budget travaillent à partir de signaux d'alerte sur des organismes qui contourneraient l'intérêt général tout en bénéficiant de défiscalisation. Prenons l'exemple de Némésis, qui ne reflète certainement pas tous les cas de figure : il a fallu qu'un député signale le fait que cet organisme – pourtant dans le viseur de vos services, selon vos déclarations, pour des motifs d'incitation à la haine – était éligible à la défiscalisation des dons. Vous avez alors engagé, avec votre collègue monsieur Amiel, une inspection conjointe. Dès lors, comment les signaux d'alerte circulent-ils entre administrations ? Tout le monde ici partage votre engagement à lutter contre le séparatisme, l'entrisme

et le détournement du statut d'intérêt général par certaines structures. Mais on ne peut pas toujours s'appuyer sur un député qui poserait une question au Gouvernement ou adresserait publiquement une alerte au ministre. Comment structurer ce partage d'information, pour ne pas se retrouver dans ce type de situation ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Je suis embarrassé pour répondre précisément sur les règles de remise en cause des déductions et réductions fiscales : ce n'est pas mon domaine ; mes services le feront par écrit. Mais votre question soulève l'enjeu du partage de l'information sur le suivi d'un certain nombre de structures, et des conséquences que l'on en tire. Il existe un partage d'informations chaque fois qu'une administration a intérêt à en avoir connaissance. Sur le cas d'espèce que vous citez, il y a eu une interpellation parlementaire et des articles médiatiques, notamment dans *Libération* et *Mediapart*, qui ont relevé que des structures appartenant à certaines mouvances et, à ce titre, suivies par nos services, bénéficiaient d'un certain nombre de réductions fiscales. Je ne sais pas si ces réductions peuvent être remises en cause ; une réflexion est en cours sur une telle éventualité. Mais nous suivons les propos tenus par les membres de ces groupuscules, dont celui que vous avez cité, mais pas uniquement, parce qu'ils peuvent tomber sous le coup de la loi, lorsqu'ils appellent à la haine ou à la discrimination. Et, je vous l'assure, une telle information est partagée entre tous les services. Pour les mouvances d'ultra-gauche et d'ultra-droite, ce partage s'effectue davantage par un échange d'informations entre services qu'au sein d'instances qui se réunissent régulièrement, comme c'est le cas en matière d'islamisme politique et, *a fortiori*, de radicalisation violente.

Pour autant, l'information circule bien, je vous le confirme. Une réflexion est en cours sur la remise en cause de ces réductions, c'est tout ce que je puis vous dire.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Dernière question, sous forme de provocation : qu'est-ce qui, au-delà des dispositifs que vous avez cités, interdirait à un narcotrafiquant de monter un fonds de dotation pour prospérer sur un territoire, en bénéficiant par ailleurs de défiscalisation ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Le plus important, c'est de connaître les personnes et de croiser les informations dont nous disposons sur elles – ce que le Siaf permettra, en favorisant des échanges d'informations plus soutenus. Lorsqu'un individu appartenant à la criminalité organisée monte un certain nombre de structures, sa détection relève du travail des services de police judiciaire, notamment dans leur dimension renseignement. Une fois ces activités mises au jour, nous disposons de prérogatives permettant de mettre en cause le fonctionnement de ces structures dès lors qu'elles portent atteinte à l'intérêt général – c'est évidemment le cas du narcotrafic.

M. Roger Karoutchi. – Monsieur le ministre, cette commission d'enquête a cherché, depuis quelques semaines, à savoir si certaines forces

financières avaient la capacité d'exercer une influence au travers d'établissements scolaires, de médias et d'autres vecteurs, et à distinguer ce qui est légal de ce qui ne l'est pas. Vous avez dit très clairement que ceux qui demandent des subventions publiques ou des déductions fiscales sont beaucoup plus contrôlés que les autres – ce qui est normal. Mais beaucoup n'en demandent pas, comme le Bien commun de monsieur Stérin et bien d'autres organismes que nous avons auditionnés.

Au travers des informations qui vous remontent des préfets ou des renseignements dont disposent vos services, avez-vous des éléments faisant état d'un problème de légalité, de sécurité ou d'ordre public lié au Bien commun de monsieur Stérin ou, de l'autre côté, aux activités de monsieur Pigasse ? Je ne parle pas des options politiques.

M. Laurent Nunez, ministre. – Votre question est plus générale que celle du contrôle. Le Bien commun et un certain nombre de fonds financent des associations qui portent certains messages – par exemple, des associations qui font la promotion des festivités des villages français ou qui organisent de grands banquets, comme Le Canon français. À ce jour – et je crois avoir clairement répondu à une question d'actualité au Sénat sur ce sujet – nous n'avons pas de raison de penser que cela sorte du cadre de la liberté d'association et de la liberté de financement. Tout cela s'effectue dans un cadre légal et réglementaire. Ce que je regarde, et ce que les préfets regardent sous mon autorité, c'est de savoir si sont tenus des propos qui appellent à la haine ou à la discrimination, sortant ainsi du cadre légal, ou qui génèrent des troubles à l'ordre public. J'ai d'ailleurs répondu clairement à une question d'actualité, qui portait précisément sur les atteintes odieuses – des attaques racistes – dont avait fait l'objet une maire, pour avoir supprimé la mise à disposition d'une salle pour l'un des banquets de cet organisme, mais c'était sans lien avec l'organisateur. Il nous avait par ailleurs été signalé que des propos racistes auraient pu être tenus à la sortie d'une de ces manifestations ; j'ai travaillé en lien avec le préfet compétent sur ce sujet : cela n'a pas été confirmé. À ce jour, je n'ai connaissance, ni d'un côté ni de l'autre – puisque vous avez cité monsieur Pigasse, que vous allez recevoir –, de propos ou de pratiques qui dépasseraient les règles de la République. Nous y veillons en permanence ; je suis sans cesse saisi sur ces sujets, d'un côté comme de l'autre, et nous nous assurons que ces activités restent dans le cadre de la légalité républicaine. Pour l'instant, c'est bien le cas – que les choses soient claires. Nous agirions immédiatement si tel n'était plus le cas.

Ce qui inquiète le ministre de l'intérieur que je suis, et ce qui préoccupe les préfets, c'est que ce type de rassemblements suscite désormais des contre-manifestations, qui nous obligent à déployer des dispositifs de protection pour éviter des troubles à l'ordre public matériel. Mais dès lors que ces rassemblements s'organisent dans le cadre de la légalité républicaine – d'un côté comme de l'autre –, il est de ma responsabilité de protéger l'organisation de ces événements pour éviter les troubles à l'ordre public, avant

d'envisager des mesures d'interdiction, auxquelles nous ne recourons toujours qu'en dernier ressort, parce que ce qui prime, c'est la liberté d'association et la liberté d'expression. À ce jour, je n'ai pas connaissance de débordement ni de sortie du cadre légal et réglementaire.

Mme Karine Daniel. – On voit bien qu'il y a un sujet de suivi des fonds de dotation : pas moins de 40 % d'entre eux, avez-vous dit, seraient dormants ou ne déclareraient pas leurs activités ; c'est considérable. Il faut avancer sur ce suivi. Avez-vous un contrôle et un suivi particuliers des fondations reconnues d'utilité publique, qui constituent, si l'on veut, le haut du panier des fondations, avec des dispositions particulières ? On a relevé récemment, par exemple, que la Fondation pour l'école, qui est une Frup, pouvait avoir des positions de dénigrement du service public, ce qui peut être quelque peu problématique pour une structure reconnue d'utilité publique...

Par ailleurs, je connais le cas d'un projet d'école sédévacantiste – un courant très dur – dont le portage même comporte des propos posant problème au regard des principes républicains. Mais s'agissant d'éléments déclaratifs, les services de l'État sont peu outillés pour auditer ce projet : le seul levier dont ils disposent est celui du trouble à l'ordre public. Paradoxalement, cela encourage les opposants au projet à se manifester, précisément pour activer ce levier.

Dans le prolongement de la question de mon collègue Roger Karoutchi, sur les activités encouragées et soutenues par le fonds de dotation du Bien commun ou par Périclès : nous avons des sujets qui concernent directement les collectivités locales et l'influence sur des élections, notamment dans de petites communes où il n'y a pas d'obligation de déclaration. Suivez-vous particulièrement l'activité de Politicæ, qui contribue à la définition et au déploiement de projets à l'échelle municipale soutenus par Périclès et le Fonds du Bien commun ? Je pense également au Passeport du civisme, qui a induit en erreur des maires sur des questions de citoyenneté et sur des projets d'éducation à la citoyenneté.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je précise que nous avons également auditionné Fréquence commune, pour avoir un panel large de structures aux intentions analogues, mais aux orientations politiques opposées.

M. Laurent Nunez, ministre. – Les fondations reconnues d'utilité publique les plus importantes font l'objet d'un contrôle effectué de très près par les services de la DLPAJ, dirigée par madame Léglise, qui m'accompagne. Ce contrôle s'exerce depuis la naissance de la structure – par décret en Conseil d'État, sur la base de règles que nous réfléchissons d'ailleurs à faire évoluer – jusqu'à sa disparition, avec le retrait de l'utilité publique et la dissolution. Nous contrôlons les statuts, la transparence, le financement, l'objet d'intérêt général et la nécessité d'avoir un cercle d'intérêt suffisamment large. Ce contrôle

existe, comme en témoignent les nombreuses lettres de doléances que je reçois...

Vous avez cité le cas d'une école sédévacantiste, on aurait pu citer bien d'autres structures. On ne peut pas se limiter à la notion de trouble à l'ordre public matériel. Des déclarations suffisent parfois à prendre certaines mesures, à commencer par l'interdiction de rassemblements. Le projet de loi relatif au séparatisme et à l'entrisme permettra d'aller plus loin : il visera les propos tenus publiquement et nous donnera les moyens d'agir lorsque ces propos constituent des incitations manifestes à ne pas respecter les règles de la République – ce qui n'est pas possible à droit constant.

Cela dit, dans le cadre actuel, nous arrivons déjà à faire un certain nombre de choses. Certains opposants, dites-vous, pensent que la seule façon d'interdire le rassemblement d'une structure associative portant un message problématique est d'organiser une contre-manifestation pour que le préfet l'annule. Mais ce n'est pas le seul levier : il y a aussi le trouble à l'ordre public immatériel. Cela s'est passé dans une relative indifférence, mais nous avons ainsi fait interdire, il y a trois semaines, le rassemblement de l'Association islamique de l'ouest de la France à Nantes – c'est la première fois que cela se fait, et j'en suis fier, car on nous reproche souvent de ne rien faire ; nous l'avons également fait au Havre, grâce au maire. Le préfet de Loire-Atlantique a pris un arrêté motivé, le tribunal administratif a validé la notion d'ordre public immatériel, en retenant que des propos et publications prévus pour cette manifestation portaient atteinte aux valeurs de la République. C'est un terrain sur lequel il faut aller sans hésiter. Au Havre, les organisateurs ont renoncé d'eux-mêmes à un rassemblement similaire, sans qu'un arrêté préfectoral soit nécessaire. La jurisprudence existe depuis les décisions Dieudonné du Conseil d'État de 2014 et de 2015 sur l'ordre public immatériel – il faut s'en saisir.

Sur le contrôle des financements de Périclès et du Fonds du Bien commun dans le cadre d'élections : nous sommes évidemment très prudents dans les actions que nous pouvons mener en contexte électoral. J'ai répondu sur le respect des règles républicaines par ces structures lorsqu'elles organisent des manifestations ; vous évoquez désormais des financements d'actions politiques dans le cadre d'élections municipales : il est évidemment bien plus délicat d'intervenir. De telles influences existent bel et bien. Nous avons suivi de façon très attentive, pendant les dernières élections municipales, les listes communautaires, notamment en raison de la présence d'individus pouvant appartenir à l'islamisme politique, par exemple. Mais dans la sphère politique, il est très compliqué d'intervenir – et c'est plutôt sain pour notre démocratie. Vous avez cité le Fonds du Bien commun et Périclès, mais il y a aussi des territoires où des membres de la mouvance anarcho-autonome et de l'ultra-gauche, très présents, ont des velléités de prendre le contrôle de communes, d'être élus maires, de participer à la vie démocratique citoyenne. C'est un domaine dans lequel il est beaucoup plus

difficile d'intervenir : il y a une obligation de neutralité ; on touche au droit électoral.

M. Raphaël Daubet. – Je crois qu'il ne faut pas réduire le risque à celui du trouble à l'ordre public et qu'il n'est pas illégitime de s'interroger sur la qualité et la pluralité du débat démocratique dans une République. Le droit français encadre déjà le financement politique, la représentation d'intérêts, les cultes, les associations subventionnées. Manque-t-il, selon vous, un instrument intermédiaire de transparence, applicable lorsqu'une personne privée finance de manière significative un ensemble d'actions dans des domaines de nature à contribuer à la formation du débat démocratique ?

M. Laurent Nunez, ministre. – La question est complexe, car elle touche à la transparence et au suivi – presque à une déclaration d'intérêts. En matière d'ingérence étrangère, des dispositions existent déjà : depuis la loi de 2021, le financement des cultes en provenance de l'étranger est soumis à une obligation de déclaration, le préfet ayant la possibilité de s'y opposer. Le financement de groupes ayant une influence dans la vie politique est évidemment bien plus compliqué ; il n'existe pas d'outil dédié de transparence précis. C'est dans le débat public, et cela est souvent connu. Et je vous remercie de souligner mon propos : il ne faut pas s'interdire d'être extrêmement vigilant sur les propos qui sont tenus – dès qu'il y a des dérapages, nous avons des possibilités d'intervention.

Mme Mélanie Vogel. – Ma question porte sur un cas particulier, pour avoir quelques éclaircissements, et plus largement parce qu'il reflète sans doute les difficultés de contrôle que vous pouvez rencontrer. Il s'agit de la maison d'éducation Pauline-Marie Jaricot, dans l'Ain, décrite dans la presse comme une école catholique intégriste pour filles, proche des milieux pétainistes, dont le programme affiché est manifestement contraire aux principes républicains. Cet établissement bénéficie indirectement de financements publics : d'après ce qui est rapporté dans la presse, les dons qui lui sont versés ouvrent droit à une déduction fiscale de 66 %, et la mairie lui aurait permis d'acquérir un bâtiment à un prix très faible, ce qui constitue également une forme de bénéfice de fonds publics. Avez-vous des informations sur le contrôle de cet établissement ?

Plus largement, de quels outils disposez-vous, ou devriez-vous disposer, pour agir dans un cas comme celui-ci, où un établissement bénéficie de fonds publics tout en allant à l'encontre des principes républicains ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Je ne connais pas ce dossier précis, il faudra voir avec le préfet. Mais nous connaissons ce type de situation où des structures peuvent tenir des propos qui posent problème – c'est un euphémisme. Nous disposons d'un certain nombre d'outils : le contrôle, et, s'il s'agit d'une structure associative qui déborde le cadre légal, en tenant des propos incitant à la haine, à la discrimination ou à la violence, la dissolution. Les propos pétainistes en font partie. Vous avez d'ailleurs vu l'arrêté du préfet

de la Meuse, concernant une commémoration rendue en l'honneur de Pétain ; le préfet a pris ses responsabilités. Lorsque de tels propos sont tenus – négationnistes, par exemple – le trouble à l'ordre public, y compris immatériel, est caractérisé, ce qui ouvre la possibilité de dissoudre la structure et d'engager, pour le type d'établissement scolaire que vous citez, des contrôles au titre de la loi Gatel. Nous avons donc un certain nombre de possibilités, qu'il s'agisse des préfets ou des responsables de l'éducation nationale ; nous avons énormément de moyens d'action.

Le texte que nous proposerons permettra, pour certaines de ces dispositions, d'élargir le champ du possible au-delà des seuls appels à la haine, à la discrimination ou à la violence : nous pourrions aller chercher des propos contraires aux valeurs de la République. Toutes ces structures entreraient dans le champ d'application du texte. Bien sûr, il faudra motiver et justifier ces décisions, sous le contrôle du juge. Ce texte aura vocation à s'appliquer non pas à telle ou telle prescription religieuse en particulier – vous voyez bien à quoi je fais allusion –, mais à un champ beaucoup plus large. C'est également vrai de la proposition de loi de monsieur Retailleau visant à lutter contre l'entrisme islamiste en France, adoptée par le Sénat en première lecture, qui permet, au titre de la dissolution et d'un certain nombre de dispositions, d'appréhender ce type de fonctionnement. Je vais regarder de près cet établissement hors contrat.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il me semble, à l'aune de vos réponses, qu'il y a un sujet de fond : l'utilité publique justifie une exonération fiscale, et justifie l'existence même de certaines structures associatives. Dans votre système de contrôle, comment répartissez-vous les rôles pour que la réalité de cette utilité publique soit confirmée ou infirmée ? Cela nécessite un regard avisé sur la destination finale de la philanthropie, c'est-à-dire l'action de l'association ou de la structure sur le terrain, et les risques que cette action peut comporter. C'est le bout de la chaîne de valeur de la philanthropie, si je puis m'exprimer ainsi. Cela nécessite donc, premièrement, une très bonne coordination pour démultiplier les compétences, l'expertise et la présence sur le terrain, et, deuxièmement, des personnes capables d'évaluer cette réalité. Cela concerne les écoles hors contrat, des actions associatives dans le domaine de la citoyenneté, des actions dans le domaine culturel – un champ très vaste, avec de grandes potentialités.

Cette idée de l'essaimage et de la multiplicité des actions nécessite d'avoir des yeux partout, et donc des alertes partout. C'est important, et c'est aussi identifié du point de vue des flux financiers et de l'intervention de structures puissantes : Tracfin (traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) a même trouvé un terme pour désigner cet essaimage, cette distribution saupoudrée de l'accompagnement par voie philanthropique – ils appellent cela le « schtroumpfage ». C'est identifié comme une méthode indirecte d'influence et de distribution sur le territoire : les flux financiers en jeu sont modestes et passent sous les radars, mais ils sont

partout. Même avec des interlocuteurs sur le terrain et le Siaf, pourrions-nous identifier ce phénomène ? C'est un véritable sujet d'organisation structurelle.

Au Royaume-Uni, il existe un registre tenu par la *Charity Commission* : déclaratif, mais surveillé – en l'absence de déclaration annuelle des flux financiers, des alertes se déclenchent et l'accompagnement peut être retiré quasiment d'emblée. Avec le Siaf, qui sera peut-être à terme complet, serons-nous capables de mettre en place des procédures aussi simples ?

Ce registre britannique est consultable par les citoyens : quand on fait un don, on connaît les tenants, les aboutissants et la destination du don, et l'on sait où l'on en est par rapport à la structure philanthropique. Cet élément de transparence compte, car la vigilance citoyenne est un élément important de la transparence et du maintien de l'ordre républicain – à charge ensuite pour l'État de faire le tri dans les alertes qui lui remontent.

M. Laurent Nunez, ministre. – En réalité, il y a deux niveaux de contrôle. D'une part, il y a énormément de structures : quand l'une d'entre elles outrepassa la norme – parce qu'il y a des signalements, pour reprendre les exemples cités ici –, des contrôles se déclenchent automatiquement. D'autre part, il y a ce que j'appellerais le chalutage, le contrôle du tout-venant : c'est là que l'outil Siaf sera extrêmement important, puisqu'il enregistre un certain nombre de données et permettra des croisements – par rapport aux contrôles que vous avez évoqués sur telle ou telle structure, on pourra identifier les dirigeants, faire des recoupements, savoir s'ils ont d'autres structures, et éventuellement identifier des ramifications. On pourra ainsi prolonger les contrôles, ce qui est essentiel.

Sur les obligations déclaratives, le Siaf, tel qu'il a été conçu, permettra, en l'absence de déclaration ou en cas de pièces manquantes, de déclencher une alerte et d'en demander la transmission – et, pour partie, le non-dépôt de ces éléments donne déjà lieu à des sanctions pénales.

L'ouverture de l'accès du Siaf à nos concitoyens est une réflexion qui relève du pouvoir réglementaire. Je n'y vois pas d'opposition de principe. Par ailleurs, dans le cadre du projet de loi en préparation, nous prévoyons également de mettre en place un registre de l'ensemble des subventions publiques, quelles qu'elles soient. Ce registre n'existe pas actuellement, ce qui ne permet pas de faire fonctionner pleinement un autre outil essentiel : le CER, dont j'ai parlé dans mon propos liminaire. Quand une structure publique – une collectivité, un établissement public – verse une subvention, et qu'il y a méconnaissance du CER, la subvention doit normalement faire l'objet d'un rappel et être reversée. Lorsque cela n'est pas fait, les préfets pourront s'y substituer. Nous avons bien l'intention de mettre en place ce registre, qui recensera l'ensemble des subventions publiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Nous plaçons tous de grands espoirs dans cette compilation d'informations et dans le traitement automatique qu'elle permettra : identifier un même objet, quelle que soit sa

nature – association, fonds de dotation, fondation –, qui existerait de la même manière dans plusieurs départements, y compris pour partir à la chasse aux subventions publiques. Ce travail, aujourd’hui fait à la main, sera automatisé.

Je me permets d’insister sur la question des moyens humains. Nous avons reçu, presque par hasard, le porteur d’un fonds de dotation existant depuis presque quinze ans, qui n’avait jamais déposé ses comptes – dans une préfecture qui travaille pourtant sur ces sujets et dispose de quelques moyens. Au-delà des fichiers et de l’automatisation, les moyens humains restent donc essentiels pour éviter ce type de situations, hors de toute normalité et légalité.

Par ailleurs, en complément de vos réponses au questionnaire écrit, pourriez-vous nous indiquer combien d’associations ou de structures ont été dissoutes au cours des cinq ou dix dernières années – sans le détail, mais pour appréhender l’ampleur de l’action menée par vos services –, ainsi que, dans la mesure du possible, le nombre de structures actuellement en veille, celles que vous observez en raison de soupçons de dérive au regard des valeurs de la République, ce qui ne se réduit évidemment pas à la seule signature d’un CER. Ces éléments nous permettraient d’approfondir nos travaux. (*M. le ministre opine du chef.*)

Quel que soit l’écosystème – pour reprendre votre terme –, on constate la multiplication de structures combinant plusieurs outils juridiques – société civile immobilière (SCI), fonds de dotation, fondations, société par actions simplifiée (SAS) – qui permettent de dissimuler l’identité des dirigeants. Ces écosystèmes séparatistes travaillent dans les domaines de la culture, de l’éducation, du sport, des loisirs et des activités caritatives. L’enjeu, pour l’État – je sais que vous y travaillez –, est de se doter des moyens pour que leur stratégie d’influence ne prospère pas, que ces structures soient organisées ouvertement ou sous les radars.

M. Laurent Nunez, ministre. – Nous répondrons par écrit à ces questions. Par ailleurs, la lutte contre les écosystèmes séparatistes est moins une question de moyens que de coordination entre tous les acteurs – les préfets le font, sur le terrain, dans les Clir –, et d’outils juridiques nous permettant d’aller un peu plus loin que le seul motif d’appel à la haine et à la discrimination.

Je complète enfin ma réponse sur les questions de réduction d’impôt : pour bénéficier des dispositifs liés à l’intérêt général, il faut qu’il y ait un intérêt réel pour la collectivité. Nous avons missionné, avec mes collègues de Bercy, l’IGA et l’inspection générale des finances (IGF) pour travailler sur ces sujets et formuler un certain nombre de propositions. Le sujet est bien identifié.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Au-delà du trouble à l’ordre public – matériel ou immatériel – et des sujets d’entrisme et de séparatisme, il y a le complotisme, la désignation de cibles, le *name and shame*. Il y a aussi les dérives sectaires, qui peuvent aller jusqu’à la mise en danger physique ou psychologique d’enfants : je pense à des structures

d'enseignement hors contrat identifiées par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes), qui ont pourtant pignon sur rue sans être mises en cause.

Cette mise en danger, et les objectifs affirmés par certaines écoles, associations ou *think tanks* qui forment des minorités actives dans le cadre d'une idéologie contraire à la République, ne sont pas nommés clairement par la loi : on est aux frontières du droit, mais avec, au bout du compte, l'intention de remettre en cause le fonctionnement démocratique de la République. Quel est votre regard sur ces sujets, qui sortent un peu du cadre de ce qui a été identifié, mais représentent le même danger, puisqu'ils peuvent être massifiés et devenir la proie d'influences internationales ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Il y a plusieurs catégories de dérives sectaires. Il y a d'abord la dérive sectaire qui pratique l'emprise – psychologique, morale, matérielle –, le détournement de fonds et autres. C'est le cas d'un certain nombre de structures : les préfets ont reçu de nombreuses instructions et travaillent sur ces sujets de manière précise ; en général, il est demandé de saisir la justice, car il y a véritablement une infraction pénale.

Ensuite, il y a d'autres types de dérives : de grands groupes, qui ne sont pas vraiment des sectes fermées, mais qui, par le biais de *think tanks*, de coaching, de management, attirent un certain nombre de personnes sous emprise, et dont certains tiennent des propos qui les mettent en marge des valeurs de la République. C'est plus difficile à caractériser, en l'absence d'infraction pénale – détournement de fonds, refus de soins, comme dans les groupes sectaires classiques ; d'où notre volonté d'appliquer des dispositions législatives nous permettant d'intervenir sur ces structures et d'obtenir leur dissolution.

Nous suivons ces deux catégories de la même façon. Je reçois des notes sur cette première famille de sectes – à l'ancienne, si je puis dire – qui pratiquent le complotisme, le refus de soins ou touchent aux modes d'alimentation. Nous veillons également aux nouvelles formes, venues souvent de l'étranger, qui, sous couvert de coaching ou de formation, mettent en réalité un certain nombre de personnes sous emprise.

Comme les mineurs sont souvent au cœur de ces sujets, une disposition du futur projet de loi, reprenant une mesure de la proposition de loi de monsieur Retailleau, visera à étendre le contrôle des structures accueillant des mineurs. Actuellement, certaines polices spéciales existent, mais tous les accueils de mineurs ne relèvent pas du champ de compétence des préfets, notamment en matière d'exigence d'honorabilité. Nous allons donc étendre ces contrôles à l'ensemble des accueils collectifs de mineurs – une sorte de dispositif balai, permettant de vérifier l'honorabilité des personnes qui s'en occupent et les conditions dans lesquelles ces accueils se déroulent.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie, monsieur le ministre. Nous attendons donc vos réponses écrites ; vous avez apporté de nombreuses réponses qui bénéficient des itérations des auditions précédentes, et qui nous permettront de conclure clairement nos travaux.

**Audition de MM. Matthieu Pigasse, président de Combat Media et
Emmanuel Hoog, directeur général de Combat Media**

(Jeudi 11 juin 2026)

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le Sénat a décidé de la constitution d’une commission d’enquête dont l’objet est de travailler sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et les risques en matière d’influence, d’absence de transparence financière et d’entrave au fonctionnement de la démocratie.

Le champ d’action de ces financeurs privés est large ; les sphères associatives, éducatives et culturelles semblent avoir leur faveur. Le travail de notre commission d’enquête consiste à analyser les règles encadrant les interventions des organismes, sociétés ou fondations de droit privé, dans les politiques publiques citées et à évaluer les risques en matière d’influence de cette non-transparence financière.

Ce type de formation entraîne un certain formalisme juridique.

Je rappelle ainsi qu’un faux témoignage devant notre commission d’enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je précise également qu’il vous appartient, le cas échéant, d’indiquer vos éventuels liens d’intérêts ou conflits d’intérêts en relation avec l’objet de la commission d’enquête.

Messieurs, je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Matthieu Pigasse et M. Emmanuel Hoog prêtent serment.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre audition doit nous permettre d’aborder des questions sensibles comme celles qui ont trait à la frontière entre mécénat d’intérêt général, droit à l’engagement politique privé et préservation du caractère démocratique du débat, mais aussi de vous interroger sur la manière de garantir la transparence des financements privés sans décourager les formes de mécénat qui contribuent au pluralisme, à la vie associative ou au débat public.

Il s’agit pour nous de comprendre l’ampleur des évolutions et mutations en cours, les stratégies déployées et d’imaginer des moyens de protection, quand cela s’avère nécessaire, sans pour autant bloquer le système. Le maître mot de nos travaux est la transparence.

Messieurs, nous allons vous donner la parole pour une courte introduction : je vous demande de ne pas dépasser dix minutes avant que la rapporteure et les membres de la commission d'enquête vous interrogent.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Messieurs, mes chers collègues, lorsque nous avons entamé nos travaux, nous avons décidé de prendre le temps de nous arrêter sur quelques champs seulement des politiques publiques : l'éducation, la culture, le patrimoine, le soutien à la vie associative. Nous avons fait le choix de ne pas parler des médias, parce que nous estimions qu'il s'agissait d'un champ d'investigation à part entière et que le temps dont dispose une commission d'enquête était contraint.

Cela étant, monsieur Pigasse, vous n'êtes pas seulement un acteur des médias : vous êtes aussi un acteur important dans le champ culturel et notamment des festivals de musiques actuelles. Par ailleurs, vous avez déclaré récemment lors d'une interview dans l'émission *Quotidien* que votre objectif était « de chercher à imposer des thèmes, des idées à travers les médias, avec l'objectif de gagner la bataille électorale ». Au regard des travaux qui sont les nôtres, ces propos nous ont naturellement donné envie de vous entendre, puisque notre ambition, vous l'avez compris, est de suivre un fil rouge autour de la transparence des financements en matière de politiques publiques.

M. Matthieu Pigasse, président de Combat Media. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation à venir témoigner et échanger ce matin devant votre commission d'enquête. Je commencerai par un très bref propos introductif, puis laisserai Emmanuel Hoog, directeur général du groupe Combat Media, compléter mes propos. Nous répondrons évidemment à l'ensemble des questions que vous pourriez vous poser.

Permettez-moi tout d'abord de vous dire que nous sommes à la fois très heureux et quelque peu étonnés de nous trouver devant vous ce matin.

Nous sommes très heureux, parce que, comme je l'ai toujours dit, nous sommes évidemment à la disposition de la représentation nationale et que nous considérons que répondre à vos questions relève d'une exigence démocratique. J'ai d'ailleurs déjà eu l'occasion de l'affirmer, notamment après que monsieur Stérin a refusé à deux reprises de répondre à la convocation d'une commission d'enquête de l'Assemblée nationale. Ajoutons que nous nous réjouissons d'être présents physiquement dans cette salle, et pas en visioconférence, comme monsieur Stérin, qui, lui, préfère faire de la métapolitique, autrement dit du patriotisme, en télétravail...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Monsieur Pigasse, c'est de votre audition qu'il s'agit aujourd'hui, pas de celle de monsieur Stérin.

M. Matthieu Pigasse. – Tout à fait, madame la présidente, je ne faisais que me féliciter d'être devant vous pour répondre à vos questions.

Nous sommes également un peu étonnés, parce que nous sommes le seul groupe de médias à être auditionné. À ma connaissance, vous n'avez pas auditionné – et vous ne le ferez pas d'ici la fin de vos travaux – les actionnaires de Vivendi, du *Figaro*, de TF1, de BFM TV ou de *Libération*.

Je le redis donc, nous sommes très heureux d'être là, contrairement à Monsieur Stérin...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Monsieur Pigasse, votre audition relève d'une décision qui tient à l'organisation des travaux de cette commission d'enquête. Vous nous faites part de votre surprise, ce qui nous intéresse au plus haut point, mais nous souhaiterions que vous en veniez le plus rapidement possible au cœur du sujet.

M. Matthieu Pigasse. – J'ose espérer que vous entendez me laisser libre de mon propos introductif.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Bien sûr, poursuivez...

M. Matthieu Pigasse. – Le groupe Combat Media est un groupe de médias au service de la culture : il n'a donc aucune activité de mécénat. C'est un groupe de médias au sens où les médias font figure de moyen : nous utilisons à ce titre différents moyens, parmi lesquels la radio, la presse écrite, les festivals et événements, la production audiovisuelle, et ce, j'y insiste, au service de la culture.

Nous considérons la culture à la fois comme un droit fondamental et un instrument essentiel d'émancipation individuelle et collective. Pour nous, la culture est un outil qui permet d'accéder à la connaissance, de développer son esprit critique et, donc, d'affirmer son identité et de s'ouvrir aux autres, au monde. Elle est aussi un outil qui contribue à dépasser les déterminismes sociaux et à créer des liens, des ponts, entre les territoires, les générations, les peuples et les cultures. Elle est, enfin – et c'est tout l'objectif qui est le nôtre –, un levier qui permet de donner à chacun les moyens de comprendre le monde, et, au fond, d'y trouver plus facilement sa place et de contribuer à le transformer. Voilà l'objet du groupe Combat Media.

Je conçois ce groupe à la fois comme un refuge pour les artistes, les journalistes, les humoristes, les créateurs et une force pour faire vivre la diversité, la liberté et la créativité.

Madame la présidente, madame la rapporteure, vous m'avez adressé un questionnaire, auquel je vais commencer à répondre succinctement.

Je suis le fondateur, propriétaire et président du groupe Combat Media. Je l'ai créé en 2009, il y a donc un certain temps. Mon engagement découle à la fois de l'atavisme familial et d'un engagement citoyen.

Je parle d'atavisme familial, parce que tous les membres de ma famille, quasiment sans exception, ont été, d'une manière ou d'une autre, des acteurs des médias : journalistes, créateurs et dirigeants de journaux, parfois

syndicalistes. J'ai coutume de dire que je suis l'aléa statistique, c'est-à-dire celui qui a échoué, qui n'appartenait pas initialement à ce monde et qui a tout fait pour compenser, puis y revenir en investissant.

Je parle aussi de devoir citoyen : il est évidemment fondamental pour moi. Je vais brièvement retracer mon parcours professionnel : j'ai été fonctionnaire durant une petite dizaine d'années au ministère des finances. Je suis entré dans la fonction publique en raison d'un attachement très profond à ses valeurs, et notamment à la démocratie, à la lutte contre toutes les formes de discrimination et aux libertés, au premier rang desquelles la liberté d'expression qui est, me semble-t-il, reconnue à l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Voilà ce qui fonde structurellement mon engagement.

Je ferai deux observations complémentaires avant de laisser la parole à Emmanuel Hoog. La première est que je tiens profondément, comme vous le savez, à la liberté d'expression et au principe d'indépendance éditoriale, particulièrement au sein des activités de médias qui sont les nôtres. La seconde, tout aussi importante, est que j'ai construit ce groupe seul. J'en suis le seul actionnaire et l'ai d'ailleurs toujours été. J'ai mis tout ce que j'avais dans ce groupe et je n'en ai jamais retiré le moindre euro de rémunération, sous quelque forme que ce soit : ni salaire, ni dividende, ni rien... Je l'ai fait par engagement citoyen.

M. Emmanuel Hoog, directeur général de Combat Media. – À la suite de cette introduction de Matthieu Pigasse, je vais vous présenter plus en détail la configuration du groupe.

Le groupe Combat Media comporte quatre pôles d'activité. La première est l'activité de *print* et d'édition autour du magazine *Les Inrockuptibles*. La deuxième est le pôle radio autour de Radio Nova. La troisième est celui de la production audiovisuelle : nous produisons une vingtaine de documentaires par an, dont certains sont déjà sortis, comme ceux sur Robert Badinter et Missak Manouchian, et l'un, sur Marc Bloch, devrait être prochainement diffusé sur France Télévisions. Le quatrième et dernier pôle a trait aux festivals, aux grands *live* à Paris et en région.

Nous n'avons pas d'activité de mécénat. Nos activités sont gérées par des sociétés anonymes, conformément aux règles juridiques en vigueur : je pense à la législation audiovisuelle pour ce qui est de la radio et aux règles relatives à la presse écrite pour ce qui concerne nos journaux.

M. Matthieu Pigasse. – J'en profite pour préciser que notre groupe, qui regroupe plusieurs sociétés anonymes, est rentable. Il n'est pas endetté.

M. Emmanuel Hoog, directeur général de Combat Media. – En effet, j'allais y venir. Les ressources du groupe sont des ressources de marché liées à nos différentes activités : les recettes de billetterie qui font vivre les festivals ; les recettes de publicité qui font vivre la radio ; les recettes de publicité et le produit des ventes en kiosque ou des abonnements qui font vivre la presse ; la

commande audiovisuelle qui fait vivre les sociétés de production qui produisent les documentaires que je viens d'évoquer.

Le groupe ne perçoit quasiment aucune subvention publique, ou alors de manière très marginale, y compris pour le secteur de la production individuelle, même si je viens de citer plusieurs documentaires diffusés sur le service public. S'agissant des documentaires d'ailleurs, il faut savoir que les commandes du service public représentent une part minoritaire dans le total des commandes.

Matthieu Pigasse l'évoquait, le groupe est rentable, notamment parce que les audiences croissent à une vitesse phénoménale et tout à fait exceptionnelle. Dans l'édition, notre croissance est de près de 40 %, ce qui est particulièrement remarquable dans ce secteur ; les audiences ont crû de 350 % pour nos radios, et de plus de 4 000 % pour nos podcasts ; quant à nos activités audiovisuelles, elles connaissent aussi une très forte croissance. Quels que soient les secteurs d'activité du groupe, ce dernier est dans une période de pleine expansion.

Voilà, madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, un premier tour d'horizon du groupe Combat Media.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Je vous remercie de ces propos introductifs. Vous venez notamment de nous confirmer que votre groupe n'avait aucune activité de mécénat ou de philanthropie.

Monsieur Pigasse, quelle est, en définitive, la frontière entre votre engagement politique, que vous présentez de manière totalement transparente, et une éventuelle stratégie d'influence qui pourrait devenir une stratégie de nature électorale ? Nous ne cherchons pas à poser un regard moral sur cet engagement ; nous nous demandons seulement ce qui permet, selon vous, de bien marquer cette frontière.

M. Matthieu Pigasse. – Je vous remercie de votre question. Pour ma part, je fais ce que je dis et je dis ce que je fais. Nous assumons, j'assume à titre personnel, l'engagement qui est le nôtre.

Les médias du groupe Combat Media sont en effet des médias engagés, qui l'assument. Je dirai même que c'est leur vocation première. D'ailleurs, tout média, quel qu'il soit – à l'exclusion évidemment de ce que j'ai pu dire dans le cadre des auditions de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'audiovisuel public –, a une ligne éditoriale, c'est-à-dire un engagement particulier, une approche et un choix propres des sujets qu'ils couvrent.

Le groupe Combat Media est un groupe de médias au service de la culture, engagé dans ce que nous avons appelé une « bataille culturelle ».

M. Emmanuel Hoog. – J'ajoute que les médias de notre groupe, dont je suis le directeur de la publication, ne parlent jamais de Matthieu Pigasse et de ses engagements.

M. Matthieu Pigasse. – Hélas ! (*Sourires.*)

M. Emmanuel Hoog. – Les rares fois où des commentaires sont émis, de manière très exceptionnelle, c'est dans le cadre de chroniques sur Radio Nova destinées à se moquer de l'actionnaire. Sinon, à aucun moment, le groupe ne se fait écho des déclarations de Matthieu Pigasse, quelles qu'elles soient. C'est un principe d'étanchéité total et absolu. Les médias du groupe ne commentent jamais ses livres et ses déclarations.

Radio Nova et *Les Inrockuptibles* – mais cela vaut aussi pour les festivals – existaient, avaient une ligne éditoriale avant leur rachat ; ils s'inscrivaient dans une démarche qui n'a pas dévié depuis leur intégration dans le groupe Combat Media. Ces médias ont évolué, mais, lorsque Matthieu Pigasse les a rachetés, il n'a pas racheté des audiences, il ne les a pas détournés de leur vocation première, il n'a pas fait bouger les lignes éditoriales. Au contraire, il les a confortés. Le groupe les a défendus et a investi pour leur permettre de réussir leur transformation digitale, leur restructuration et d'accroître leur audience.

Si les audiences ont crû, c'est bien parce que nous avons investi dans des moyens nouveaux, en demeurant dans la ligne, en respectant l'ADN de ces médias, qu'il s'agisse de médias de découverte, d'humour ou d'accompagnement des avant-gardes. En tous les cas, ces marques ont été confortées, enrichies, dans leur cadre d'origine.

M. Matthieu Pigasse. – Le premier principe, je le redis, c'est que tout média a une ligne éditoriale. Par conséquent, les médias du groupe Combat Media en ont une. Le second principe, Emmanuel Hoog vient de l'évoquer, est celui de l'indépendance éditoriale.

Ces deux principes vont de pair : nos médias sont à l'évidence engagés – nous faisons non pas de la métapolitique, mais bien de la politique, car nous considérons que tout est politique, et notamment la culture –, mais c'est le principe d'indépendance éditoriale qui prévaut en leur sein. Il faut donc faire une distinction, très importante, entre ligne éditoriale, engagement et indépendance éditoriale.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Monsieur Hoog, le principe d'étanchéité que vous venez de mentionner relève, selon vous, d'une règle absolue. Ce principe est-il formalisé, explicite, ou, au contraire, implicite ?

M. Emmanuel Hoog. – Ce principe est absolu. Je suis le directeur de la publication de Combat Media. Par définition, je suis responsable, y compris pénalement, de l'ensemble des propos tenus sur les antennes ou dans les podcasts, ainsi que des écrits figurant dans nos journaux ou nos sites internet. Par ailleurs, les salariés de nos médias sont couverts par une charte de déontologie, une charte éthique qui, en plus de la législation classique, garantit la liberté journalistique.

M. Matthieu Pigasse. – Je le précise, j’ai été actionnaire, à partir de 2010 et pendant plus de quinze ans, d’un important groupe de presse, celui du *Monde*. Avec mes partenaires de l’époque, Pierre Bergé et Xavier Niel, nous avons mis en place, pour et au sein de ce groupe, un corps de règles garantissant son indépendance, qui est sans équivalent en Europe – je dis bien sans équivalent ! Ce corps de règle allait de la charte de déontologie au comité de déontologie en passant par la création de *golden shares*, de droits spécifiques. Il garantissait une étanchéité totale dans tous les médias du groupe *Le Monde*. Sachez qu’il en va de même pour le groupe Combat Media : c’est véritablement sans précédent en France.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – J’en déduis que le principe d’étanchéité est explicitement reconnu.

M. Emmanuel Hoog. – Je précise également que l’ensemble des acteurs de nos médias et festivals ne parlent pas d’une seule voix. Combat Media n’est pas un groupe

unanimiste : il regroupe des médias qui expriment une forme de diversité. En résumé, le goût des uns n’est pas nécessairement celui des autres. Dans ces médias, on peut naturellement relever un certain nombre de propos contradictoires, une diversité de ton, même si ces marques appartiennent, dans leur ensemble, à une certaine famille de pensée.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Ma dernière question concerne les festivals. On observe une intervention croissante d’organismes de droit privé dans certaines politiques publiques, intervention s’apparentant parfois à des activités d’influence. On constate en effet la raréfaction ou la complexification – les deux pouvant se conjuguer – des financements publics. Or, lorsqu’il devient plus difficile pour des organismes à but non lucratif ou des collectivités de bénéficier de financements publics, certains organismes de droit privé en profitent pour s’infiltrer dans la brèche et compenser la baisse des subventions : ils y gagnent ainsi en poids, en stratégie d’influence, qu’elle soit explicite ou implicite.

Quel regard portez-vous sur cet écosystème en tant que propriétaire d’un certain nombre de festivals ? Avez-vous perçu une évolution de cette nature ? Observez-vous davantage de censure ou d’autocensure ? La liberté d’expression, la préservation de la diversité et de l’indépendance sont des sujets sur lesquels le Sénat travaille depuis plusieurs années maintenant.

M. Matthieu Pigasse. – Je vous remercie de vos questions qui me semblent tout à fait pertinentes et légitimes au regard des travaux de votre commission d’enquête.

Je le rappelle, nous sommes très engagés dans le secteur des festivals : nous sommes responsables, entre autres, du festival Rock en Seine, de We Love Green, qui s’est déroulé le week-end dernier et a réuni plus de 100 000 personnes, du festival de rap Golden Coast, qui se tient à Dijon, et de La Route du Rock à Saint-Malo.

Je considère que les festivals sont l'un des champs actuels de la bataille culturelle et l'un des champs dans lequel est apparue, la plupart du temps depuis la droite de l'échiquier politique, une forme de *cancel culture* – pardonnez-moi de cet anglicisme, qui plus est parce que, sur le fond, il pourra en gêner certains –, et ce à deux égards.

Premièrement, j'observe une pression, que vous avez mentionnée, madame la rapporteure, sur ce que j'appelle la ligne éditoriale, c'est-à-dire la programmation, de nos festivals. Cette évolution est récente, puisqu'elle date d'il y a quelques années, de deux ou trois ans. Un certain nombre de collectivités locales, quelles qu'elles soient d'ailleurs, communes, départements, parfois régions, exercent une pression de plus en plus forte. Je citerai un seul exemple, celui de la programmation à Rock en Seine, l'année dernière, d'un groupe de rap ou de rap-rock nord-irlandais, Kneecap, qui a donné lieu à de nombreux échanges avec le préfet de police de l'époque, en l'occurrence Laurent Nunez, lequel a finalement autorisé la venue et la production sur scène dudit groupe.

Ce type de pression politique – je parle non pas du préfet de police de Paris ou du ministre de l'intérieur, mais des collectivités territoriales – est de plus en plus souvent observé. On constate une volonté d'interférence dans la programmation de nos festivals, combinée à une pression sur les subventions publiques, que vous avez aussi mentionnée.

On observe non seulement une baisse des subventions publiques en faveur de ces événements, quelles qu'elles soient, et même parfois leur subvention pure et simple. C'est la raison pour laquelle – Emmanuel Hoog l'a déjà dit – nous n'avons presque plus aucune subvention publique. Pour ma part, j'estime que nous devons apprendre à vivre sans ; d'ailleurs, nous vivons sans et nous vivrons sans. Rien ne nous fera reculer dans cette bataille culturelle.

J'ajoute un point important. Nous sommes un groupe solide, bien établi. Emmanuel Hoog l'a souligné, nos festivals sont rentables. Mais beaucoup de festivals, dotés d'une structure associative de type loi de 1901, sont de taille plus modeste. Or ils sont confrontés aux mêmes difficultés – pressions sur la programmation et diminution des subventions. À mon sens, ces festivals sont menacés de disparition ou vont l'être. C'est la raison pour laquelle nous avons mis en œuvre une structure particulière, qui s'appelle Combat Rock, en référence à un album du groupe The Clash.

Cette structure a vocation à venir en aide aux festivals associatifs, que ce soit financièrement ou dans les différents aspects de la chaîne logistique, pour faire en sorte qu'ils tiennent dans le contexte que j'ai décrit. La meilleure illustration en est sans doute La Route du Rock à Saint-Malo, festival qui, chaque année, se tient le 15 août ; ce sera encore le cas en 2026. Ce festival, géré par une association loi de 1901, est confronté à un certain nombre de difficultés. Les actions que nous menons en sa faveur sont typiques de ce

que fait Combat Rock. L'équipe dirigeante reste évidemment en place. La ligne éditoriale du festival est inchangée. Nous ne faisons que l'aider à tenir dans un environnement complexe.

M. Emmanuel Hoog. – On constate, globalement, une baisse des subventions que les collectivités territoriales accordent à la culture. On ressent même cette évolution de manière très forte. Matthieu Pigasse a évoqué le cas de Rock en Seine : le conseil régional d'Île-de-France a décidé de supprimer les subventions attribuées, non seulement à ce festival, mais aussi à We Love Green.

M. Matthieu Pigasse. – On ne peut pas s'empêcher d'y voir une forme de vendetta politique.

M. Emmanuel Hoog. – J'ajoute que ces décisions sont dénuées de toute justification culturelle.

Je pourrai revenir sur notre programmation, qui relève avant tout des festivals eux-mêmes. C'est là un autre exemple de l'étanchéité que nous évoquons. Dans le cas de We Love Green, la subvention a été supprimée au prétexte de la programmation d'un groupe qui a fait l'objet d'un direct à la BBC (*British Broadcasting Corporation*) et s'est produit dans cinquante festivals à travers le monde, notamment sur le sol français, dans des festivals en région subventionnés par divers conseils régionaux.

On le voit bien, la subvention publique est de moins en moins liée à des critères culturels. Elle dépend de plus en plus de critères politiques.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Quel est le statut juridique de Combat Rock ?

M. Emmanuel Hoog. – Il s'agit d'une société.

En France, les grands festivals sont généralement constitués de deux structures : une structure associative et une société anonyme. Pour notre part, nous ne voulons pas intervenir dans ce cadre sous forme de mécénat ou de don. Nous privilégions toujours une action à caractère commercial, professionnelle et transparente.

Ainsi, nous intervenons en laissant la structure associative vivre sa vie d'association, grâce à son équipe de direction et ses bénévoles, en préservant son engagement citoyen et en la laissant mener un certain nombre d'actions de terrain en faveur de ses publics. Mais, pour que notre intervention ait une forme de contrepartie, sous forme de propriété, le groupe Combat procède par le truchement de la société Combat Rock. Dès lors, notre intervention est clairement définie au regard de la loi.

M. Matthieu Pigasse. – Le soutien de Combat Rock aux festivals se décline en un éventail d'interventions, allant du soutien financier à l'aide au partenariat ou au mécénat en passant par l'aide à la logistique – je pense par exemple à l'installation de la scène –, à la programmation et au marketing.

Nous mettons à disposition des festivals associatifs une véritable panoplie d'interventions *via* Combat Rock.

M. Roger Karoutchi. – Monsieur Pigasse, nous avons bien compris que vous ne passeriez pas vos week-ends avec monsieur Stérin.

M. Matthieu Pigasse. – Je ne vais pas souvent à Bruxelles, je vous le confirme.

M. Roger Karoutchi. – Vous faites évidemment comme vous l'entendez. En tout cas, tous deux vous présentez comme des défenseurs de la diversité. C'est également votre droit le plus strict ; nous jugeons votre action non pas sur le plan moral, mais sur le plan légal.

Vous êtes un homme de gauche, lui est un homme de droite ; ni lui ni vous ne cachez vos combats politiques. Mais la question, pour nous, est ailleurs : il s'agit du respect de la légalité. Au-delà de ces différences d'approche – c'est le moins que l'on puisse dire –, considérez-vous que votre action est légitime et légale, contrairement à l'action de monsieur Stérin ? Si oui, expliquez-moi pourquoi : légalement, cela m'intéresse.

En tant qu'élu des Hauts-de-Seine, j'ai fréquenté Rock en Seine pendant des années, bien que je n'aie pas franchement le tempérament d'un rockeur. C'était un festival à la fois convivial, consensuel, jeune et dynamique, où je me sentais très bien. Si j'ai cessé de m'y rendre, c'est parce que, depuis quelques années, l'atmosphère a changé. Je peux vous l'affirmer en tant que président du groupe d'amitié France-Israël au Sénat. En ce sens, il est compréhensible que la ville de Saint-Cloud, le département des Hauts-de-Seine et la région d'Île-de-France aient cessé de soutenir ce festival.

M. Matthieu Pigasse. – Je ne me définis pas par rapport à monsieur Stérin, qui n'est en aucune façon une référence pour moi. Il fait ce qu'il veut, il dit ce qu'il veut : cela ne me regarde pas.

J'espère que l'étonnement que j'ai manifesté au début de cette audition ne vous a pas étonnés en retour. Il se trouve que je suis auditionné en tant que propriétaire et président d'un groupe de médias. Or monsieur Stérin a été auditionné, non pas en cette qualité, mais en tant que président du conseil d'administration du « Fonds du bien commun moins les impôts communs » – excusez-moi, il s'agit du Fonds du bien commun tout court. Ce sont là deux champs d'intervention totalement différents.

Nous sommes un média. Nous avons une ligne et nous l'assumons. Tout ce que nous faisons est public ; d'ailleurs, vous l'avez dit et je vous en sais gré.

J'irai au-delà. Indépendamment de monsieur Stérin, le grand sujet de la bataille culturelle, c'est, selon moi, la concentration des médias. Au fond, nous n'en avons que peu parlé jusqu'à présent.

Dans un entretien paru il y a quelques jours, Jacques Toubon déclarait à propos de la bataille culturelle que la concentration est une menace pour la démocratie, « les caractéristiques premières » de la culture étant « la diversité et le pluralisme ». C'est précisément ce que nous pensons.

Je répondrai, en écho, à une question que vous n'avez pas posée. En tant que propriétaire d'un groupe de médias de gauche, j'observe l'extrême concentration des médias de notre pays. En ce sens, la bataille culturelle que j'évoquais me paraît foncièrement inégale. Au total, cinq ou six milliardaires conservateurs – ce n'est pas leur faire injure que d'utiliser ce terme – contrôlent 80 %, 85 % ou 90 % des médias ; ce chiffre peut être discuté.

Pierre-Emmanuel Barré, humoriste de Radio Nova, disait que, s'ils se retrouvaient dans une Twingo ou une Kangoo – peu importe ; il s'agissait en tout cas d'une voiture française –, ce serait le BlaBlaCar de l'enfer.

S'y ajoute un second phénomène de concentration, celui-là beaucoup plus vertical, à savoir le contrôle non seulement des médias, mais aussi de l'édition et de la diffusion ; le contrôle du cinéma, de la production à la diffusion en passant par la distribution. Représentation nationale, citoyens ou médias eux-mêmes, nous devrions tous nous interroger sur cette hyperconcentration des médias.

En somme, nous nous retrouvons dans la position de David contre Goliath. Nous sommes un peu le village gaulois d'Astérix, résistant encore et toujours aux envahisseurs. Si nous nous efforçons de résister, c'est parce que nous considérons cette bataille culturelle comme essentielle.

Je respecte les opinions de chacun et de chacune, mais notre engagement est au service de la société la plus ouverte et la plus diverse possible. Nous considérons ainsi que le métissage, la diversité et la mixité sont de véritables chances.

J'étais au festival We Love Green le week-end dernier. Vous y êtes d'ailleurs le bienvenu et je vous assure que vous y serez heureux. J'ai été impressionné et même fasciné par ce rassemblement de toutes les générations, de toutes les origines, de toutes les catégories sociales ; j'ai pu observer la joie du public dans son ensemble. C'est pourquoi je peine à comprendre les décisions prises par telle ou telle collectivité territoriale – mais peu importe.

La joie est une force politique ; une force grâce à laquelle tout est possible. Cela fait aussi partie de mon engagement dans cette bataille culturelle. C'est d'ailleurs un message fondamental du groupe Combat : nous tenons à dire que tout est possible. Il y en a marre de cette espèce de fatalisme, selon lequel la France serait condamnée au déclin, l'Europe dépassée, la démocratie impuissante. On ne pourrait rien faire. On aurait le choix entre, d'une part, la colère et la peur et, de l'autre, la nostalgie, le repli sur soi et le déclin. D'ailleurs, les premières nourrissent les seconds et *vice versa*.

C'est contre cette vision que nous menons bataille. Nous sommes tous ici Françaises et Français : l'histoire de France, c'est exactement l'inverse. Notre pays a connu des guerres, des fractures, des bouleversements et des révolutions. Chaque fois, nous avons réussi à nous réinventer. Pourquoi ? Parce que nous avons su créer, innover et construire ensemble.

S'il y a une chose que nous cherchons, avec d'autres, à défendre, c'est cette alchimie typiquement française et même, selon moi, unique au monde, entre l'unité de la Nation et la diversité, que ce soit celle des origines, des territoires, des goûts, des cultures ou des approches, quelles qu'elles soient. C'est cette richesse que nous défendons.

Mme Karine Daniel. – Dans le cadre de nos travaux, nous avons pu constater le développement exponentiel des fonds de dotation et des fondations diverses et variées.

Vous êtes souvent présenté comme un mécène ; or votre propos nous montre que vous ne l'êtes pas. Pouvez-vous nous éclairer sur ce choix à contre-courant, alors même que le secteur culturel subit diverses baisses de subventions, notamment de la part des collectivités territoriales ? S'agit-il d'une décision irrévocable ?

M. Alain Cadec. – À vous entendre, rien n'a changé sur Radio Nova. Les anciens de cette antenne ne sont pourtant pas de cet avis. Ils l'ont d'ailleurs indiqué dans la presse à plusieurs reprises : selon eux, la ligne éditoriale et l'organisation ont totalement changé.

Dans ma province profonde, la Bretagne, il y a d'un côté les médias d'opinion, que l'on connaît bien – *Libération*, *Le Monde*, *L'Humanité* ou encore *Le Figaro* –, et, de l'autre, les médias généralistes, représentés par la presse quotidienne régionale (PQR) – *Ouest-France*, *Le Télégramme*, etc. Or j'ai cru comprendre que, selon vous, un média est soit de droite, soit de gauche : est-ce bien ce que vous avez dit ?

Enfin, si vous aidez divers festivals *via* votre structure Combat Rock, je suppose que vous les invitez à suivre votre propre ligne. De leur côté, les collectivités territoriales sont toutes en grande difficulté financière. C'est aussi pour cela que, quelle que soit la couleur politique de la région, du département ou de la ville, les festivals sont à la peine. Leurs subventions diminuent systématiquement – je pense notamment aux Vieilles Charrues, que vous connaissez bien.

M. Matthieu Pigasse. – Madame Daniel, je vous remercie de votre question. Je tenais à mentionner ce point en préambule, puis je l'ai tout simplement oublié.

Nous avons d'ores et déjà des activités de soutien aux associations, *via* des dons relevant du groupe Combat. Je pense au soutien à l'association Banlieues Climat, mis en œuvre par Wassila Meddas, ici présente, association dirigée par un jeune remarquable, qui s'appelle Féris Barkat. Banlieues Climat

mène des actions sur l'ensemble du territoire français, notamment pour l'ouverture des jeunes des quartiers à la culture. Férès Barkat vient, en outre, de produire un magnifique documentaire, que je vous invite à regarder : *C'est plus que du vélo*. Il y relate l'histoire d'un groupe de jeunes et de leurs mères, de Paris à Strasbourg. C'est la rencontre de jeunes issus de la diversité, comme on a coutume de le dire, et de jeunes venant de villages français traditionnels.

Pour centraliser ces différentes actions, menées aujourd'hui à titre non lucratif, nous allons créer une fondation qui s'appellera la fondation Combat et sera dirigée par Wassila Meddas. Emmanuel Hoog y reviendra sans doute.

Monsieur Cadec, je ne puis m'empêcher de sourire en lisant dans la presse des déclarations d'anciens de Radio Nova, s'exprimant le plus souvent sous couvert d'anonymat. Ce sont peut-être des anciens de Radio Nova ; mais, dans ce cas, je suis un ancien d'anciens de Radio Nova ! J'ai connu Jean-François Bizot, contrairement à eux. Une partie de ma famille a travaillé avec lui, que ce soit chez *Actuel*, à Radio Nova ou même avant, à Carbone 14. En outre, nous avons chez Radio Nova le fils de Jean-François Bizot, Julien Bizot, que vous pouvez interroger : il vous dira à quel point cette radio est conforme à l'esprit de Jean-François Bizot. Vous pouvez le constater, j'ai la passion de cette radio.

Pour citer Coluche, ces anciens de Radio Nova peuvent se réunir dans une cabine téléphonique. Ils sont suffisamment nombreux pour cela et ils ont la modernité de cet équipement – il n'y a plus guère de cabines téléphoniques en France.

Je n'ai pas tout à fait dit que les médias étaient soit de droite, soit de gauche. J'ai dit que chaque média avait sa ligne éditoriale et que les lignes des uns et des autres peuvent être très diverses. Un certain nombre de mensuels, que je respecte infiniment, ont pour spécialité la plongée sous-marine ou l'automobile. Vous êtes élu de Bretagne. Pour ma part, je viens du département de la Manche, auquel je suis très attaché. Certains médias de ce département, où ma famille a d'ailleurs travaillé, se définissent avant tout par leur ancrage régional, comme *La Manche libre*. Je ne saurais les classer politiquement. De même, je respecte infiniment ces choix. Voilà la distinction que je souhaitais faire.

Quant aux festivals, il faut effectivement qu'ils correspondent à notre ligne. Nous n'allons pas acheter un festival de musique classique : je respecte infiniment cette musique, et je ne voudrais pas désespérer Emmanuel Hoog ! Mais telle n'est pas notre ligne ; ce n'est tout simplement pas ce que nous faisons.

Nous cherchons à accompagner et à encourager des festivals correspondant à ce que nous faisons et à ce que nous savons faire : du rock ou des musiques actuelles, que ce soit du rap, des musiques urbaines ou encore de l'électro – nous faisons un peu moins de variété française, je dois en convenir. Il faut que les musiques correspondent à notre ligne éditoriale.

M. Emmanuel Hoog. – Monsieur le sénateur, nous parlons en l'occurrence de festivals dont le style correspond au préalable à la ligne de Combat ; l'intervention de Combat ne modifie pas l'identité culturelle de ces festivals. Nous leur demandons avant tout de rester eux-mêmes.

M. Matthieu Pigasse. – C'est notre bataille.

Mme Colombe Brossel, rapporteure. – Vous nous apprenez votre projet de création d'une fondation. En somme, nous vous avons interrogé en avance de phase, car tel est précisément le sujet de nos travaux : le financement de politiques publiques par des organismes de droit privé et les diverses défiscalisations auxquelles il donne droit. Compte tenu des tensions s'exerçant sur nos finances publiques, il s'agit d'une question légitime et d'un véritable enjeu.

Nous sommes là, non pas pour faire de la morale, mais pour que notre pays reste, en la matière, sur la ligne de crête où il se trouve. Certes, la France a besoin de mécénat et de philanthropie, pour accompagner l'innovation sociale comme pour apporter du commun dans l'ensemble de nos territoires ; mais à quel moment bascule-t-on dans l'influence des politiques publiques ? Comment garantirez-vous, par le biais de votre fondation, l'indépendance et l'intégrité des projets que vous soutiendrez ?

M. Matthieu Pigasse. – Tout d'abord, quand je parle de bonheur, c'est un bonheur sincère. Je suis vraiment heureux de discuter et d'échanger avec vous sur des sujets que je considère comme très importants.

Ensuite, au risque de vous étonner, je n'ai jamais rien demandé à l'État. D'ailleurs, notre groupe ne bénéficie d'aucun soutien public, et je n'ai pas davantage l'intention d'en solliciter à l'avenir.

Si nous souhaitons créer une fondation, ce n'est donc pas pour obtenir des financements publics, mais pour rassembler, au sein d'une même structure, les actions que nous menons en faveur de différentes associations – qui ne sont d'ailleurs pas des associations politiques. La fondation n'aura aucune vocation politique ; elle permettra simplement de centraliser nos initiatives et d'offrir aux acteurs associatifs un interlocuteur clairement identifié.

Enfin, ce qui me rend peut-être sympathique, c'est que je ne me cache pas. Nous dirigeons un groupe de médias engagé ; nous l'avons toujours dit et nous l'assumons pleinement. Je ne fais pas de métapolitique, je ne dissimule pas mes convictions. On me le reproche d'ailleurs suffisamment. Je ne fais pas de patriotisme depuis l'étranger en méprisant les règles qui sont les nôtres. Je dis ce que je fais et je fais ce que je dis. Cette bataille culturelle continuera donc d'être menée par le groupe Combat.

M. Emmanuel Hoog. – Vous considérez que nous intervenons dans le champ du financement privé des politiques publiques. Je ne partage pas cette analyse.

Les festivals ne constituent pas, en eux-mêmes, une politique publique. Ils sont créés par des associations, reposent sur des initiatives privées et le soutien du ministère de la culture à leur égard est, en réalité, extrêmement limité. Je connais bien ce ministère, où j'ai exercé comme haut fonctionnaire, y compris dans ce secteur. Il existe de nombreuses politiques publiques en matière musicale, mais très peu en faveur des grands festivals. Nous n'intervenons donc pratiquement pas dans le champ des politiques publiques.

Pour le reste, nous sommes dans le domaine de la radio privée. Quant à notre magazine culturel, il bénéficie, comme l'ensemble de la presse, des dispositifs automatiques d'aide du ministère de la culture, dans des proportions très modestes, conformément aux règles applicables à tout le secteur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Les festivals relèvent pourtant bien d'une politique publique de la culture. Politique publique ne signifie pas financement public exclusif, mais il existe une vision publique de l'aménagement du territoire, du maintien de la diversité des festivals et de la lutte contre leur concentration. Dire que ce n'est pas une politique publique me paraît relever du non-sens. Peut-être le ministère ne remplit-il pas pleinement ce rôle, si l'on vous écoute, mais nous souhaitons précisément qu'il l'assume.

Je comprends votre raisonnement, mais cette audition nous conduit désormais à évoquer la fondation Combat. Nous abordons donc la question des écosystèmes, des différents outils, de leur transparence et de leur cohérence. Même si vous affichez clairement vos objectifs, il apparaît bien qu'à un moment donné la philanthropie entre en jeu.

Par ailleurs, quels qu'ils soient, les festivals bénéficient toujours d'un accompagnement public : soutien des collectivités territoriales, mise à disposition d'équipements publics, aides logistiques, mobilités... La puissance publique est nécessairement présente, sous une forme ou sous une autre. Il ne faut donc pas avoir une conception trop restrictive de son intervention.

M. Emmanuel Hoog. – C'est un secteur que je connais très bien depuis longtemps.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je ne mets nullement votre expertise en cause.

M. Emmanuel Hoog. – La France compte plus de mille festivals. Nous n'en accompagnons que quatre, certes parmi les plus importants. Lorsque le groupe Combat décide d'accompagner un festival, cela procède toujours d'une rencontre, sur la base d'une ligne éditoriale préétablie. Il n'y a jamais de volonté d'aller contre un festival ni de le racheter ; il s'agit toujours d'un projet construit à partir d'un dialogue.

Jusqu'à présent, les soutiens publics aux festivals ont principalement permis de financer des politiques en faveur des jeunes publics, de l'émergence

artistique ou de missions de service public au sein même des festivals. Si ces subventions disparaissent, c'est précisément cette dimension d'intérêt général qui disparaîtra, car nous n'avons ni les moyens ni la vocation de nous substituer aux pouvoirs publics pour financer ces actions.

S'agissant de la fondation, il faut également replacer les choses dans leur contexte. Au fur et à mesure de la croissance exponentielle de nos médias, nous avons reçu un nombre croissant de sollicitations de personnes estimant que *Les Inrockuptibles*, Radio Nova, les festivals ou, plus largement, le groupe Combat pouvaient les aider. Beaucoup de ces demandes dépassaient le strict cadre de nos activités de presse, de production documentaire ou musicale.

Nous nous sommes donc interrogés sur la manière d'y répondre. Pour traiter ces sollicitations sérieusement, dans un cadre clair et défini, nous avons pensé qu'il serait utile de créer un « guichet », une fondation ou une structure équivalente. Il ne s'agit pas d'une activité nouvelle, mais simplement d'une réponse organisée à un besoin auquel nous sommes déjà confrontés.

M. Matthieu Pigasse. – Nous pouvons tous, me semble-t-il, nous réjouir du développement des actions philanthropiques, du mécénat et des initiatives associatives. C'est à cet effort que nous souhaitons contribuer, pour les raisons qu'Emmanuel Hoog vient d'exposer.

Dans ce « couloir » – je reprends volontiers cette expression –, notre objectif est d'aider les jeunes issus des quartiers populaires et de la diversité à mieux s'intégrer, à accéder à la culture et à s'ouvrir davantage au monde. Les missions de cette fondation relèveront naturellement de l'intérêt général et ne concerneront que des associations régies par la loi de 1901.

Je voudrais également évoquer un sujet que nous n'avons pas encore abordé. Je ne cherche pas à relancer le débat, mais je rappelle que nous sommes un groupe de médias engagé, et qui l'assume pleinement.

Nous nous intéressons notamment au spectacle vivant. Partout en France, des spectacles rencontrent un grand succès. En tant que groupe de médias – et non au titre de la future fondation Combat –, nous nous interrogeons sur l'opportunité d'organiser un ou plusieurs spectacles consacrés, par exemple, à l'histoire de France.

C'est un sujet qui nous passionne. Nous voulons éviter que l'histoire de France soit en quelque sorte confisquée ou prise en otage par certains, car elle appartient à tous. Ce projet, sur lequel nous travaillons actuellement, sera porté exclusivement par le groupe Combat Média.

J'en profite donc pour lancer un appel aux collectivités locales qui souhaiteraient accueillir un spectacle vivant consacré à l'histoire de France !

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous propose de discuter de ce point en dehors de cette audition. (*Sourires.*)

Nous vous remercions de ces échanges et de votre contribution à nos travaux.